UNIVERSITÉ DE RENNES

FACULTÉ DE DROIT

Les Primes Sucrières

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et Soutenue le 26 Décembre 1901

PAR

Maurice MALINVAUD

COMMIS PRINCIPAL DES CONTRIBUTIONS INDIRECTES

Membres du Jury... MM. BODIN. TURGEON. VIGNERTE.

LIMOGES

Imprimerie du « Courrier du Centre », rue Turgot, 18

1901

francs pour 1902 et constitué ainsi un des éléments les plus considérables du budget des recettes (1).

Aussi, bien que la question des primes sucrières doive faire l'unique objet de cette étude, pour aider le lecteur à saisir les explications techniques que nous aurons à fournir, il nous a paru nécessaire de consacrer un titre préliminaire à l'énoncé succinct de quelques notions générales sur le sucre, son origine, sa fabrication et les impôts dont il est grevé. Il nous a paru d'autant plus indispensable de dire un mot des impôts, qu'ils se lient intimement à la question des primes, puisque, jusque dans ces derniers temps du moins, c'est sur le produit des impôts ou tout au moins à leur détriment que les primes ont été allouées aux fabricants.

---

(1) Extrait du rapport général de M. Merlou, député, pour la fixation du budget de 1902.

TITRE PRÉLIMINAIRE

DU SUCRE : Différentes espèces de sucre. — Leur origine. — Leur fabrication. — Sucreries. — Raffineries. — Conflit entre les colonies et les raffineurs métropolitains au XVIIe siècle. — Aperçu général sur les impôts qui frappent le sucre. — Du Drawback et de l'admission temporaire.

---

§ 1. — Différentes espèces de sucre. — Leur origine

Il y a deux espèces de sucre, le sucre de canne, dit aussi sucre colonial, parce que la plante dont il est extrait se cultive exclusivement aux colonies et le sucre de betterave, ou sucre indigène, parce que la betterave avec laquelle on le fabrique est une plante légumineuse qui se récolte en France ou plus généralement dans les pays d'Europe.

La canne à sucre originaire, dit-on, de l'Inde, et

qui dès le IIIe siècle a été transportée en Arabie et en Egypte, n'a commencé à être connue en Europe que dans les premières années du XIIIe siècle.

La culture de la canne à sucre fut introduite en Sicile vers l'an 1230. Les Espagnols, au XVe siècle, la transportèrent à Madère et de là dans les colonies d'Amérique. Elle y prit un si rapide développement, notamment dans les Antilles et au Brésil, que le Nouveau-Monde ne tarda pas à envoyer en Europe d'importantes cargaisons de sucre. Vers le milieu du XVIIe siècle, cette substance, naguère encore considérée comme un médicament, occupait déjà dans l'alimentation une place qui devait aller sans cesse en grandissant (1).

Le sucre de betterave ou sucre indigène est d'origine beaucoup plus récente. C'est du commencement du XIXe siècle, sous le régime impérial, en 1811, alors que les communications de la France avec les pays d'outre-mer étaient interrompues par le blocus continental, que date la culture de la betterave et la fabrication du sucre de betterave dans notre pays.

Cette fabrication, malgré ses débuts un peu lents, finit cependant par y acquérir une très grande importance, grâce à l'exemption d'impôt dont elle bénéficia durant de longues années. L'industrie du sucre de betterave est aujourd'hui très implantée dans la plupart des pays d'Europe. Elle y est très florissante

(1) LÉON SAY. — *Dictionnaire des finances*. T. II. — V. Sucres, p. 1251.

et sa production, dans l'Europe entière, est supérieure à celle du sucre colonial.

Elle atteint 6.057.000 tonnes tandis que celle du sucre de canne ne dépasse pas 2.922.000 (1).

§ 2. — Fabrication du sucre. — Sucreries Raffineries

La fabrication du sucre de betterave, comme celle du sucre de canne, comprend deux opérations distinctes. La première est l'extraction du sucre lui-même et sa transformation en poudres plus ou moins jaunes qu'on appelle cassonnades.

La seconde est la conversion de ces poudres en un corps solide cristallisé auquel on donne la forme connue en France sous le nom de *pains*.

Les sucres qui n'ont subi que la première opération, c'est-à-dire qui sont en poudre, sont appelés *sucres bruts,* les autres sont dits *sucres raffinés*. Enfin, on désigne sous le nom de mélasses, les bas produits de la sucrerie qui ne peuvent se cristalliser (2).

(1) CAUWÈS. — *Cours d'économie politique*, t. Ier, no 353, et *Journal des contributions indirectes* : « La production universelle du sucre pendant la dernière période décennale. » (20 novembre 1901.)

(2) LEROY-BEAULIEU. — *Traité de la science des finances*. T. Ier, p. 688.

Ces deux opérations ne se font pas en général dans les mêmes établissements, ni même dans des établissements voisins les uns des autres. Cette division dans la fabrication remonte au XVIIe siècle, c'est-à-dire à l'époque où les colonies françaises ont commencé à produire le sucre de canne. Pour protéger l'industrie métropolitaine du raffinage et pour donner plus de fret à la marine, la législation économique d'alors — faisant application de la clause générale du pacte colonial qui défendait aux colonies de manutentionner leurs produits — avait interdit aux colons l'opération du raffinage. Ils étaient obligés d'expédier tout leur sucre en France pour le faire raffiner (1).

Les fabriques qui s'occupent de l'extraction du sucre s'appellent sucreries. Les usines dans lesquelles on transforme en pains ou en tablettes les petits cristaux plus ou moins épurés provenant des sucreries portent le nom de raffineries.

Les principales sucreries sont établies dans le voisinage des cultures betteravières, et en particulier dans les départements du Nord, du Pas-de-Calais, de l'Aisne, de la Somme et de l'Oise.

Les premières raffineries furent établies à Rouen et dans les grands ports de Nantes, Le Havre, Marseille et Bordeaux, parce que les ports étaient les endroits les plus proches des lieux de production. C'est là qu'elles se trouvent encore aujourd'hui.

(1) Leroy-Beaulieu. — *Ibid.*

Il y en a également de fort importantes à Paris et dans le département de la Seine.

§ 3. — Conflit entre les colonies et les raffineurs métropolitains au XVIIe siècle

La législation économique du XVIIe siècle interdisait aux colonies non seulement de raffiner elles-mêmes leur sucre, mais encore de l'expédier ailleurs qu'en France. Colbert leur avait laissé cependant la possibilité d'écouler indirectement à l'étranger le trop plein de leur récolte : importé en France par navires français, leur sucre pouvait en ressortir librement.

Sur la sollicitation des raffineurs métropolitains qui voulaient s'assurer le monopole du travail des sucres de nos colonies, même de ceux qui excédaient les besoins de la consommation intérieure, cette faculté leur fut enlevée. Le prix des sucres bruts baissa alors dans de fortes proportions et les colonies demandèrent et obtinrent l'autorisation de raffiner, autorisation qui leur avait été refusée jusque-là. Mais la marine marchande, à son tour, ne tarda pas à se plaindre de la diminution du fret qui était la conséquence de cette mesure. Enfin, par arrêt du 28 septembre 1684, la faculté d'expédier à l'étranger le trop plein de leur fabrication fut rendue aux colons et pour indemniser les raffineurs, qu'on privait ainsi de leur privilège, on créa en leur faveur une prime à l'ex-

portation des sucres raffinés. Telle fut l'origine des primes sucrières (1).

§ 4. — Impôt sur le sucre

Le sucre était une matière éminemment imposable, car il n'était pas au début et il n'est pas encore devenu, comme en Angleterre, un aliment de consommation universelle. C'était, comme le dit M. Leroy-Beaulieu (2), la taxe qui offrait le plus de relation avec la fortune du contribuable. Aussi, dès le XVII[e] siècle, le sucre fut-il soumis à l'impôt. Mais, pour protéger le commerce de nos colonies, la taxe dont était frappé à son entrée en France le sucre provenant de ces dernières était beaucoup moins élevée que celle des sucres étrangers. Il en est d'ailleurs de même encore aujourd'hui. L'article 2 de la loi de douanes du 11 janvier 1892, dans le but de favoriser notre industrie sucrière, a assujetti à une surtaxe les sucres provenant des autres pays. Le sucre de betterave — dont les débuts, nous le savons, furent lents et pénibles — demeura très longtemps indemne d'impôts. Grâce à cette immunité, il finit par prendre un tel développement que les colonies, les raffi-

(1) Boizard et Tardieu. — *Histoire de la législation des sucres*, p. 5 et 6.

(2) Leroy-Beaulieu. — *Traité de la science des finances. Loco citato*, p. 686.

neurs des ports et les armateurs se liguèrent pour demander qu'il fût imposé (1).

Cette demande fut accueillie. La loi du 18 juillet 1837 le soumit à un impôt qui devait aller en progressant jusqu'en 1840 et qui était encore beaucoup plus modéré que celui qui frappait le sucre colonial. Quelques temps après, l'ordonnance du 4 juillet 1838, titre Ier, prescrivit la création de trois *types* devant servir à la classification des sucres suivant leur richesse saccharine accusée par la nuance et faciliter ainsi la perception de l'impôt (2).

Enfin, sur de nouvelles plaintes et récriminations des colonies, la loi du 2 juillet 1843 décida que la taxe du sucre indigène serait progressivement élevée d'année en année de façon qu'au mois de septembre 1847 elle égalât celle du sucre colonial (3). En même temps, cette loi réduisit à deux les types institués par l'ordonnance du 4 juillet 1838 et disposa qu'il serait établi des types semblables pour les sucres coloniaux.

Les types un instant supprimés par la loi du 13 juin 1851 — qui ne fut pas appliquée — et par celle du 23 mai 1860, furent rétablis par la loi du 7 mai 1864, qui divisa aussi les sucres en quatre

(1) Leroy-Beaulieu. — *Traité de la science des finances. Loco citato*, p. 689.

(2) Léon Say. — *Dictionnaire des finances*. T. II., p. 1256.

(3) Leroy-Beaulieu. — *Traité de la science des finances. Ibid*, p. 690.

classes pour la perception du droit. Ils furent supprimés, en même temps que les classes, par les lois des 29 juillet et 30 décembre 1875, 19 juillet 1880.

Jusqu'en 1884, c'est le sucre lui-même qui fut imposé. A l'impôt sur le sucre, la loi du 29 juillet 1884 substitua l'impôt sur la betterave. En réalité, dans le nouveau système, c'est encore le sucre qui constitue la matière imposable ; mais il est imposé d'après la quantité de betteraves mises en œuvre dans les fabriques et d'après une présomption de rendement déterminée par le législateur. Chaque fois que, grâce à un outillage perfectionné ou à toute autre cause, le rendement réel est supérieur au rendement légal, les quantités de sucre ainsi obtenues constituent ce qu'on appelle les *bonis de fabrication.*

La loi de 1884 a reçu des modifications. Elle subsiste encore néanmoins aujourd'hui dans son principe et ses parties essentielles.

§ 5. — Drawback et Admission temporaire

Après avoir parlé de l'impôt sur le sucre, il est utile que nous disions un mot du *Drawback* et de l'*admission temporaire.*

Les matières premières étant assujetties à une taxe à leur entrée en France, nos fabricants ne pouvaient lutter avec avantage contre leurs concurrents étrangers pour l'exportation des articles manufac-

turés avec ces matières, qu'à la condition d'obtenir à la sortie la restitution des droits payés à l'entrée. Telle fut l'origine du *Drawback.*

Le drawback est donc, en principe, la restitution à l'exportation d'objets manufacturés, des droits perçus sur les matières premières qui ont servi à leur fabrication.

Ce système nécessite, on le voit, une présomption de rendement. Il est nécessaire, pour opérer la restitution, d'apprécier à la sortie des articles fabriqués la quantité de matières premières contenues dans ces articles. Cette appréciation est très difficile, et il arrive souvent que l'Etat est appelé à restituer plus qu'il n'a perçu (1).

En ce qui concerne le sucre, le drawback, institué une première fois par la loi du 27 juillet 1822 et l'ordonnance du 14 janvier 1823, fut définitivement créé par la loi du 26 avril 1833 (2).

Cette loi fixa le rendement légal à 70 ou 73 kilogrammes de raffiné, suivant la qualité, par 100 kilogrammes de sucre brut, c'est-à-dire que le raffineur qui exportait 70 ou 73 kilogrammes de raffiné avait droit à la restitution de la taxe perçue sur 100 kilogrammes de sucre brut. Comme ces 100 kilogrammes produisaient souvent 75 ou même 80 kilogrammes de raffiné, il en résultait que le raffineur recevait à

(1) Leroy-Beaulieu. — *Traité de la science des finances. Ibid,* p. 580 et 581.

(2) Léon Say. — *Dictionnaire des finances,* p. 1254 et 1255.

la sortie la restitution d'un impôt qu'il n'avait pas payé sur 5 ou 10 kilogrammes. C'était pour lui un bénéfice très appréciable, une sorte de prime à l'exportation; c'était aussi, par là-même, une perte pour le Trésor. Cependant, le drawback avait un inconvénient pour les raffineurs, en ce sens que, s'ils obtenaient la restitution des droits perçus, ils n'étaient pas dispensés d'en faire l'avance. La loi du 7 mai 1864 substitua au drawback *l'admission temporaire.* Ce système consiste à permettre au raffineur de recevoir du sucre brut en franchise, moyennant l'engagement pris d'exporter ou d'entreposer (1) une quantité de raffiné correspondant, d'après le rendement fixé par la loi, au sucre brut soumissionné ou d'acquitter sur ce dernier les droits dont le paiement a été différé. La constatation de l'exportation se fait au moyen de certificats dont la délivrance équivaut à une remise d'impôt.

Ces explications préliminaires étant fournies, nous pouvons aborder la question qui fait l'objet même de cette étude, la question des *primes sucrières.*

Nous traiterons dans le premier chapitre de la nature des primes sucrières, de leurs inconvénients, de leur origine, des différentes transformations

(1) On entend par entreposer, placer provisoirement et sans payer l'impôt certains produits qui en sont passibles, dans un local confié à la surveillance des employés de l'Etat. Dans la suite, si ces produits sont exportés, ils sortent de l'entrepôt en franchise; s'ils vont à la consommation intérieure, ils acquittent les taxes exigibles au fur et à mesure de la vente.

qu'elles ont subies depuis leur création jusqu'à nos jours.

Le second chapitre sera consacré à l'exposé de la législation étrangère.

Enfin, étant admis que les primes sucrières offrent de graves inconvénients et que leur suppression, malgré les difficultés qu'elle présente, est éminemment désirable, nous étudierons dans un troisième et dernier chapitre les voies et moyens à employer pour arriver à cette suppression.

CHAPITRE I[er]

Les primes sucrières. — Leur nature. — Leurs inconvénients. — Leur origine. — Différentes transformations qu'elles ont subies depuis leur création jusqu'à nos jours.

---

§ 1er. — Définition des primes. — Leur nature

Pour favoriser le développement de certaines branches de l'industrie nationale, et notamment des industries d'exportation, l'Etat leur accorde souvent des subventions qu'on appelle *primes à l'exportation* (1). L'industrie sucrière en particulier a longtemps bénéficié et bénéficie encore de ces avantages.

Il y a deux sortes de primes : les *primes directes ou ouvertes* et les *primes indirectes ou déguisées* (2).

(1) Il importe de ne pas confondre ces primes avec les primes à la *production*. Celles-ci sont accordées à des industries souffrantes, non pour leur ouvrir le marché extérieur, mais pour leur permettre de subsister, tout en laissant libre l'importation. (Cauwès. — *Cours d'économie politique*. T. II, p. 554, note 2.)

(2) Cauwès. — *Ibid.*, p. 552, no 745.

Les premières, en ce qui touche les sucres notamment, consistent en une allocation fixe donnée par l'Etat aux fabricants et aux raffineurs en vue de l'exportation et pour une quantité de sucre déterminée.

Ce sont des primes de cette nature que la loi du 7 avril 1897 a créées en faveur des fabricants et des raffineurs.

Les secondes sont celles qui, sous la forme de drawbakcs, tels que nous les avons envisagés ci-dessus, c'est-à-dire de restitutions à la sortie de droits supérieurs à ceux perçus à l'entrée (1) ou sous la forme de bonis de fabrication indemnes d'impôt, tels que ceux de la loi du 29 juillet 1884, permettent aux fabricants de réaliser des bénéfices qui, pour être variables, n'en sont pas moins fort importants.

Les bonis de fabrication équivalent à des primes, en ce sens qu'à l'aide des bénéfices qu'ils réalisent en livrant à la consommation intérieure une certaine quantité de sucre exempte d'impôt, les fabricants ont la possibilité d'abaisser leurs prix en vue de l'exportation.

En ce qui concerne le régime de l'admission temporaire, qui a succédé au drawback, nous démontrerons plus loin que les raffineurs retirent de ce système des bénéfices identiques à ceux que leur procurait le drawback lui-même.

(1) C'est dans ce sens large que le mot drawback est souvent pris en économie politique. (CAUWÈS. — *Ibid, loco citato.)*

§ 2. — Inconvénients des primes

Les primes, et en particulier les primes directes à l'exportation, sont contraires, en principe, aux lois de l'économie politique. Elles ne peuvent légitimement être accordées, dit M. Cauwès (1), qu'aux industries qui produisent plus chèrement que l'industrie similaire de l'étranger ; or, vouloir dans ces conditions leur ouvrir le marché extérieur est un faux calcul économique : mieux vaut, par des droits d'importation, leur réserver les marchés nationaux, plus importants d'ailleurs.

On conçoit au surplus que les primes puissent être allouées temporairement pour soutenir une industrie en péril. Mais, appliquées d'une façon permanente, elles sont susceptibles, en encourageant à l'excès la production, d'amener de véritables crises dans les industries qu'elles ont pour but de protéger (2).

Les primes sucrières présentent encore d'autres inconvénients. Elles sont préjudiciables à la fois au Trésor et au consommateur : au Trésor, en ce que, par suite des avantages dont jouit l'industrie sucrière, le produit de l'impôt sur le sucre a souvent

(1) Cauwès. — *Cours d'économie politique*. T. II, p. 554.

(2) Leroy-Beaulieu. — *Traité d'économie politique*. T. IV, p. 121 et 122. — Dalloz (Alph.). — V. *Economie politique*, n° 97.

diminué dans de grandes proportions ; au consommateur, en ce que, dans la nécessité où ils sont de faire face aux primes, les pouvoirs publics sont dans l'impossibilité d'abaisser le droit de consommation.

Les primes enfin profitent uniquement aux consommateurs étrangers qui, par suite de l'abondance du sucre sur les marchés tiers, paient ce produit beaucoup moins cher que nos nationaux.

§ 3. — Origine des primes

L'origine des primes sucrières est presque aussi vieille que l'industrie du sucre elle-même.

Ainsi que nous l'avons dit, c'est l'arrêt du 28 septembre 1684 qui, à la suite du conflit qui s'était élevé entre les colonies et les raffineurs métropolitains, créa le premier en faveur de ceux-ci une prime à l'exportation.

Le taux de cette prime fut fixé à 9 livres 15 sous par quintal de sucre raffiné, c'est-à-dire à l'équivalent des droits perçus sur 225 kilogrammes de sucre brut : prime avantageuse car, pour produire un quintal de raffiné, il ne fallait, à cette époque, que 170 à 180 livres de sucre brut.

L'arrêt du 27 mai 1786 augmenta encore ces avantages : outre la restitution des droits perçus sur 225 kilogrammes de sucre brut, il accorda aux raffineurs une prime de 4 livres par quintal de raffiné exporté, à

la condition de justifier que les produits étaient arrivés à la destination déclarée (1).

§ 4. — Des différentes transformations des primes depuis l'arrêt du 27 mai 1786 jusqu'à leur remplacement par le drawback (26 avril 1833).

Les primes cessèrent d'être payées pendant la Révolution. Elles disparurent complètement sous le premier Empire; du reste, les communications de la France avec les pays d'outre-mer furent alors, pendant une assez longue période, interrompues par le blocus continental.

Les primes reparurent sous la Restauration. La loi de douanes du 28 avril 1816 accorda aux raffineurs une prime de 90 francs par 100 kilogrammes de raffiné, c'est-à-dire l'équivalent des droits perçus sur 200 kilogrammes de sucre brut colonial. Cette prime fut portée à 110 francs par l'article 4 de la loi de douanes du 7 juin 1820 qui confirma sur ce point les dispositions de l'ordonnance du 11 août 1819 (2).

Trop faible encore pour être équivalente aux droits perçus sur les sucres étrangers qui variaient de 65 à

(1) BOIZARD et TARDIEU. — *Histoire de la législation des sucres*, p. 6.

(2) BOIZARD et TARDIEU. — *Ibid*, p. 13.

125 francs par 100 kilogrammes à l'état brut (1), cette prime excédait de beaucoup les droits (37 fr. 50 et 45 francs) payés sur les sucres importés des colonies françaises (2).

Aussi les raffineurs n'eurent-ils intérêt à travailler, en vue de l'exportation, que les sucres des colonies à l'exclusion des sucres étrangers.

Il en résulta pour les sucres coloniaux une très grande plus-value et une perte pour le Trésor.

Pour remédier à cet état de choses, la loi du 27 juillet 1822 substitua aux primes d'exportation à tarif uniforme, le drawback, c'est-à-dire en principe, comme nous l'avons vu plus haut, la simple restitution à la sortie des raffinés, d'après un rendement légal, du droit perçu à l'entrée du sucre brut.

Mais cette réforme ne fut que partielle, car l'ordonnance de janvier 1823, qui régla l'application de cette loi, décida qu'elle régirait seulement les sucres étrangers importés en France par navires français, les sucres coloniaux conservant le bénéfice de l'ancienne prime (3).

On reconnut bientôt que le système du drawback, tel que l'ordonnance de janvier 1823 l'avait créé, n'allait pas sans présenter lui-même des

(1) Il ne faut pas perdre de vue que 100 kilogrammes de sucre brut ne rendaient pas plus de 70 à 75 kilogrammes de raffiné.

(2) Léon Say. — *Dictionnaire des finances*, p. 1254.

(3) Léon Say. — *Dictionnaire des finances*. T. II. — V. Sucres, p. 1254.

inconvénients fort sérieux. D'abord, il se faisait un véritable trafic sur les quittances, en ce sens que le raffineur français, qui avait mis en œuvre des sucres passibles du droit le plus faible, pouvait, en achetant des quittances applicables à des sucres étrangers, obtenir à la sortie le remboursement du droit le plus fort (1).

En second lieu, le rendement fixé par l'ordonnance de 1823, 40 kilogrammes de mélis (2) pour 100 kilogrammes de sucre brut, reposait sur une application inexacte des résultats du raffinage.

En remboursant, à l'exportateur de 40 kilogrammes de mélis, les droits perçus sur 100 kilogrammes de sucre brut, on lui restituait beaucoup plus qu'il n'avait payé, car il ne fallait pas 100 kilogrammes de sucre brut pour produire 40 kilogrammes de mélis.

Au lieu de chercher à remédier à ces inconvénients qu'il n'était pas impossible de faire disparaître, on abandonna la combinaison du drawback pour en revenir au système exclusif des primes. L'article 9 de la loi de douanes du 17 mai 1826 décida que les droits perçus sur les sucres bruts, quelle qu'en fût l'origine, seraient compensés à la sortie par une prime de 120 francs pour 100 kilogrammes de raffiné en pains de 7 kilogrammes au plus et de 100 francs pour

(1) Boizard et Tardieu. *Ibid*, p. 16.

(2) Par sucre mélis on entendait le sucre raffiné en pains de première qualité.

100 kilogrammes de raffiné en pains au-dessus de 7 kilogrammes et ce, sans qu'il fût nécessaire de représenter les quittances des droits acquittés.

§ 5. — Etablissement définitif du drawback (loi du 26 avril 1833)

Les sucres coloniaux, précisément parce qu'ils étaient frappés à leur entrée en France d'une taxe moins forte que les sucres étrangers, avaient sur le marché français une valeur supérieure à ceux-ci. Aussi pour procurer aux colonies le placement de leurs produits sur les marchés étrangers, la prime avait été calculée de façon à assurer à l'exportateur, en sus de la restitution du droit, une bonification équivalente à la différence normale du prix de vente entre les sucres étrangers et les sucres coloniaux (1).

Cela était excessif. Après plusieurs années d'application de la loi du 17 mai 1826, les pouvoirs publics reconnurent que l'exagération des primes d'exportation devenait un danger sérieux pour les finances de l'Etat. Le montant des sommes payées à ce titre aux exportateurs s'élevait chaque année sans que cette progression fût compensée par un accroissement proportionnel des recettes effectuées à l'impor-

(1) Boizard et Tardieu. — *Ibid*, p. 17.

tation, et le revenu net du Trésor allait toujours en diminuant.

Il fallut aviser. Rompant avec les errements du passé, le gouvernement posa en principe qu'après avoir assuré aux colonies le monopole du marché intérieur, l'Etat ne leur devait rien de plus, et que la restitution devait être calculée de manière à placer le raffineur français exportateur dans la position où il se fût trouvé s'il n'y avait pas eu de tarif de douane. Il proposa, en conséquence, de revenir au système du drawback et d'en généraliser l'application. Cette importante réforme fut consacrée par la loi du 26 avril 1833 qui, tout en conservant aux sucres coloniaux sur le marché intérieur le bénéfice résultant pour eux de tarifs de faveur à l'entrée en France, les plaçait sur un pied d'égalité avec les sucres étrangers pour l'exportation après raffinage (1).

Cette loi décida en même temps que l'exportation de 70 kilogrammes de mélis ou de 73 kilogrammes de sucres lumps (2) donnerait lieu à la restitution du droit payé sur 100 kilogrammes de sucre brut. L'ordonnance du 8 juillet 1834 éleva ces rendements à 75 et 78 °/o (3).

(1) Léon Say. — *Dictionnaire des finances.* T. II. — V. Sucres, p. 1255.

(2) On entend par sucres lumps des raffinés de qualité un peu inférieure à celle des mélis.

(3) Léon Say. — *Dictionnaire des finances. Ibid.*

§ 6. — De l'établissement du drawback (26 avril 1833) à son remplacement par l'admission temporaire (7 mai 1864).

Nous avons dit que, sur les plaintes réitérées des colonies, les pouvoirs publics, par les lois du 18 juillet 1837 et 2 juillet 1843, avaient imposé le sucre de betterave et en avaient successivement élevé la taxe au taux de celle des sucres coloniaux. Nous avons vu que, pour faciliter la perception de l'impôt, l'ordonnance du 4 juillet 1838 et la loi du 2 juillet 1843 avaient créé des types devant servir à la classification des sucres, suivant leur richesse saccharine accusée par la nuance, et que ces types, un instant supprimés par les lois des 13 juin 1851 et 23 mai 1860, avaient été rétablis par loi du 7 mai 1864.

Il convient de citer, pour être complet, certaines autres réformes qui furent décrétées par les pouvoirs publics durant le même intervalle.

La loi du 13 juillet 1840 ramena au taux fixé par celle du 26 avril 1833, c'est-à-dire à 70 et 73 °/₀, le rendement légal du sucre brut en raffiné. Mais en raison des progrès accomplis par l'industrie du raffinage, qui parvenait à obtenir un rendement bien supérieur, la loi du 27 juin 1856 éleva de nouveau à 75 et 78 °/₀ le taux de ce rendement.

La loi du 13 juin 1851 apporta dans la législation des sucres des modifications profondes. Entre autres

dispositions, elle adopta comme base de l'impôt le rendement présumé au raffinage d'après la méthode saccharimétrique (1) et prescrivit l'exercice des raffineries, c'est-à-dire une surveillance étroite et très réglementée confiée aux employés de l'Etat. Mais à raison des événements politiques qui suivirent, cette loi ne fut pas appliquée.

Cependant quelques-unes de ses dispositions furent consacrées par le décret-loi du 27 mars 1852, notamment celles qui abaissaient la surtaxe de douane des sucres étrangers et créaient en faveur des sucres coloniaux une détaxe de 7 francs (2). Cette dernière disposition indique que le sucre indigène, le sucre de betterave, avait pris un tel développement que les pouvoirs publics avaient jugé nécessaire, pour permettre aux colonies d'écouler leur sucre sur les marchés de la métropole, de les faire profiter d'une détaxe.

La loi du 23 mai 1860 accentua encore ces dispositions. Cette loi intervint en effet au moment où, sous l'influence des doctrines libre-échangistes qui prévalaient alors, les denrées coloniales étaient l'objet d'un dégrèvement général à leur entrée en France. Elle supprima les types, ainsi que nous l'avons dit, taxa tous les sucres à un taux uniforme,

(1) La saccharimétrie ne fut adoptée définitivement que par la loi du 19 juillet 1880, bien que préconisée par les lois de 1875. C'est en les étudiant que nous verrons en quoi consiste ce système.

(2) Léon Say. — *Dictionnaire des finances.* T. II, p. 1258.

abaissa à 3 fr. 60, décimes compris, la surtaxe d'importation sur les sucres étrangers, autorisa l'exportation directe de sucres indigènes en franchise, mais ne les admit pas au drawback. Le bénéfice du drawback, comportant une prime, restait exclusivement acquis aux sucres coloniaux étrangers importés par *navires français*. Enfin, en vue de la réexportation après raffinage, cette même loi fixait le rendement légal à 76 kilogrammes de sucre mélis ou 80 kilogrammes de sucre lumps pour 100 kilogrammes de sucre brut.

Le décret du 16 janvier 1861 alla encore plus loin. Il supprima totalement la surtaxe d'importation et admit au drawback les sucres étrangers importés par *navires étrangers*.

Quelques mois plus tard, la loi du 3 juillet 1861 mit fin à ce que l'on a appelé le *régime colonial*, en admettant les colonies à importer des marchandises étrangères aux mêmes conditions de tarif qu'en France et à exporter leurs produits à toute destination et sous tous pavillons (1).

§ 7. — Loi du 7 mai 1864. — Régime des types et des classes. — Admission temporaire.

La suppression des types et la création d'une taxe uniforme pour les sucres de toutes qualités avaient

(1) LÉON SAY. — *Dictionnaire des finances. Ibid. Loco citato.*

causé un préjudice à ceux des fabricants auxquels leur outillage ne permettait pas de produire des sucres blancs, c'est-à-dire à peu près purs. Ces fabricants demandèrent le rétablissement des types. La loi du 7 mai 1864 leur donna satisfaction. Elle rétablit les types et divisa les sucres pour la perception du droit en quatre classes, une pour les raffinés, trois pour les bruts. Ces dernières étaient limitées par des types empruntés à la série dite hollandaise, graduée du n° 1, correspondant à la nuance la plus foncée, au n° 20 dont la nuance presque blanche se rapprochait de celle des plus beaux sucres, c'est-à-dire des sucres les plus purs (1).

La loi du 7 mai 1864 réalisa une autre réforme importante.

Le drawback avait un inconvénient que nous avons signalé : c'était celui de forcer les raffineurs qui voulaient acheter des sucres bruts pour les exporter après raffinage, à faire l'avance des droits. De plus, à cause des restitutions qui étaient sa raison d'être, il nécessitait, dans l'établissement du budget, une double prévision de recettes et de dépenses. Pour remédier à ces inconvénients, la loi du 7 mai 1864 substitua au drawback l'admission temporaire.

Les sucres indigènes, qui avaient été exclus jusque-là du drawback furent admis au nouveau régime. Cela semble d'abord une anomalie car on ne saurait

(1) Léon Say. — *Dictionnaire des finances. Ibid*, p. 1260.

avoir à restituer à la sortie des droits qui n'ont pas été payés à l'entrée, les matières premières, autrement dit le sucre brut de betterave, étant fabriqué en France. Mais si on se souvient que, comme nous l'avons fait remarquer aux préliminaires, le sucre brut indigène avait été, sur la demande des colonies, frappé d'une taxe égale à celle qui atteignait le sucre colonial, il est naturel que les raffineurs travaillant le sucre indigène aient droit à une restitution de cette taxe lors de l'exportation de leurs produits.

La même loi fixa comme suit les rendements à l'exportation. Pour 100 kilogrammes de sucres bruts soumissionnés, on devait exporter ou mettre en entrepôt savoir :

Sucres au-dessous du n° 10, 78 kilogrammes de mélis ou 79 de lumps.

Sucres du n° 10 au n° 13, 80 kilogrammes de mélis ou 81 de lumps.

Sucres du n° 13 au n° 16, 83 kilogrammes de mélis ou 84 de lumps.

Nous avons dit dans le titre préliminaire ce qu'est l'admission temporaire et en quoi elle consiste. Nous n'y reviendrons pas.

Nous ajouterons seulement que, si l'admission temporaire diffère du drawback en ce sens que l'industriel qui reçoit du sucre pour l'exporter après raffinage n'a pas à faire l'avance du droit, mais seulement à soumissionner un engagement d'exporter, ces deux régimes procurent aux raffineurs les mêmes avantages.

En un mot, le raffineur a, sous le régime de l'admission temporaire comme sous celui du drawback proprement dit, la possibilité de réaliser des bonis ou primes qui résultent de l'écart entre le rendement légal d'après lequel est calculée la quantité de raffiné à exporter par 100 kilogrammes de sucre brut et le rendement réel.

Supposons, par exemple, un industriel qui fait admettre au bénéfice de l'admission temporaire 10.000 kilogrammes de sucre brut. Il doit, s'il s'agit de sucre au-dessous du n° 10 dont le rendement en raffiné est évalué, comme nous l'avons vu, à 79 kilogrammes de sucre lumps, prendre l'engagement d'exporter 7.900 kilogrammes de raffiné. Il libérera donc son obligation d'admission temporaire s'il présente à l'exportation 7.900 kilogrammes de raffiné. Mais supposons, comme cela arrive toujours, que le rendement légal soit dépassé et que les 10.000 kilogrammes de sucre brut aient produit, par exemple, 8.500 kilogrammes de raffiné, il s'ensuivra qu'avec cette quantité de raffiné, l'industriel pourra libérer non seulement les 10.000 kilogrammes de sucre brut dont il s'agit, mais encore, jusqu'à due concurrence, telle autre quantité de sucre pour laquelle il aurait également demandé le bénéfice de l'admission temporaire.

En un mot, plus le rendement réel dépassera le rendement légal, plus aussi sera grande la quantité de sucre brut qu'il fera entrer en franchise.

§ 8. — Convention internationale de 1864. — Régime conventionnel du 8 novembre 1864. — Difficultés qu'il fit naître. — Nouvelle convention du 11 août 1875.

Quoi qu'il en soit, si le régime créé par la loi procurait aux raffineurs français des bonis ou des primes, en ce sens que le rendement réel était bien supérieur au rendement légal, les raffineurs des pays voisins jouissaient des mêmes avantages. En effet, les autres nations productrices de sucre avaient établi comme nous l'impôt sur le sucre brut et déterminé les restitutions à opérer en cas d'exportation après raffinage, d'après des évaluations laissant une marge de bénéfices à l'exportateur. Cette situation créait, entre les industriels des différents pays, sur les marchés tiers, une concurrence qui empêchait les gouvernements de modifier à leur gré leur législation intérieure.

C'est pour faire cesser cette concurrence fort préjudiciable que, sur l'initiative du gouvernement français, une conférence à laquelle prirent part — en dehors de la France — la Grande-Bretagne, la Belgique et les Pays-Bas se réunit à Londres en 1864. Le but qu'on se proposait était, par une fixation commune des rendements d'exportation, de mettre les raffineurs des quatre pays sur un pied d'égalité.

Des délibérations de cette conférence sortit le

8 novembre 1864 une convention, conclue pour une durée de dix ans, qui divisa les sucres bruts en quatre classes après raffinage, et qui, après expériences faites dans une raffinerie de Cologne, détermina, d'un commun accord, la quantité de raffiné qui devait être exportée ou mise en entrepôt pour 100 kilogrammes de sucre brut soumissionné.

La convention supprima en outre toute surtaxe de douane entre les pays contractants, de telle sorte que les sucres de ces quatre pays se trouvèrent placés, théoriquement du moins, sur un pied d'égalité parfaite pour la concurrence, non seulement sur les marchés tiers, mais encore sur les marchés de l'Union sucrière elle-même.

Le régime constitué par la combinaison des clauses de la convention avec les dispositions restées pour la plupart intactes, de la loi du 7 mai 1864, inaugura une ère de prospérité pour la fabrication française et pour la raffinerie.

Mais bientôt des difficultés s'élevèrent au sujet de l'interprétation de certains articles de la convention. Ces difficultés provenaient surtout du défaut de concordance entre la classification admise par la loi de 1864 pour la perception des droits et l'échelle des rendements pour l'exportation.

D'un autre côté, un mouvement d'opinion qui tendait à transformer radicalement l'assiette de l'impôt en assujettissant, comme on avait tenté de le faire en 1851, toutes les raffineries à l'exercice, prit naissance à la fois en France et en Angleterre.

Ce mouvement était dû aux causes suivantes : les primes se composant de deux facteurs, d'un côté l'écart entre le rendement présumé et le rendement réel, de l'autre le taux de la taxe dont le produit est grevé, nos raffineurs avaient sur ceux de la Grande-Bretagne, où le sucre était à peu près exonéré de tout droit (1), un avantage d'autant plus grand que l'impôt chez nous était très élevé. En effet, plus la taxe est forte, plus le cours du sucre est élevé. Par conséquent, les raffineurs livrant à la consommation du sucre exempt de droits, le vendent cependant au cours et gagnent ainsi, outre le profit qu'ils réalisent sur le produit fabriqué, le montant de la taxe qu'ils auraient dû payer au Trésor. Ce bénéfice leur permet de livrer à plus bas prix, sans déficit pour l'ensemble de leurs opérations, les produits qu'ils exportent, et de faire ainsi à l'étranger une sérieuse concurrence. Aussi les raffineurs anglais protestèrent, et il leur vint des alliés du côté des fabricants français eux-mêmes qui, expédiant sur le marché de la Grande-Bretagne une grande quantité de sucre brut, se voyaient menacés d'être dépossédés de ce débouché par les raffineurs.

Pour remédier à cet état de choses, des conférences dont l'Angleterre prit l'initiative se réunirent à Paris en 1872 et 1873 et à Bruxelles en 1875.

Dans cette dernière conférence, à laquelle partici-

(1) L'impôt sur le sucre fut définitivement aboli en Angleterre à la date du 1er mai 1874.

pèrent les quatre puissances signataires de la convention du 8 novembre 1864, un arrangement fut conclu le 11 août 1875. Cet arrangement était basé sur l'exercice des raffineries en France, dans les Pays-Bas et en Angleterre, au cas où ce dernier pays rétablirait l'impôt. La Belgique seule, qui conservait son système d'impôt basé sur le volume et la densité du jus, était dispensée d'exercer ses raffineries, à condition d'élever la prise en charge dans les fabriques et de réduire les droits de 45 francs à 22 fr. 50 les 100 kilogrammes.

Cette convention ne fut pas exécutée, les Etats généraux de Hollande ayant refusé de lui donner leur approbation.

§ 9. — **Adoption provisoire de la saccharimétrie pour apprécier la richesse saccharine des sucres et leur rendement au raffinage.**

Dans les diverses conférences dont nous venons de parler, on avait agité une question qui avait une très grande importance au point de vue de l'évaluation du rendement des sucres bruts en raffinés et par suite au point de vue des primes et des bonis : c'était la question de la *saccharimétrie*.

Depuis longtemps, on s'était aperçu que le système des types créé par l'ordonnance du 4 juillet 1838 et la loi du 7 mai 1864 donnait lieu à des abus. Non

seulement la nuance n'était pas toujours un indice certain de la richesse saccharine, mais encore, par certains tours de main ou par l'emploi de matières colorantes, les fabricants en étaient arrivés à donner à leurs produits une nuance trompeuse qui n'était pas en rapport avec la richesse saccharine. De cette façon les sucres n'étaient pas classés, au point de vue du rendement présumé au raffinage, dans la catégorie à laquelle ils auraient dû appartenir. Il en résultait un bénéfice très marqué pour les raffineurs et une perte très sensible pour le Trésor.

La science avait découvert un instrument appelé *saccharimètre* (1) ou *polarimètre* qui permettait d'analyser les sucres et de déterminer d'une façon à peu près exacte leur rendement au raffinage. Les lois des 29 juillet 1875 (art. 3) et 30 décembre 1875 prescrivirent l'emploi de cette méthode pour contrôler la richesse saccharine des sucres, dans le cas où la nuance paraîtrait ne pas correspondre à leur richesse effective. Mais la saccharimétrie ne fut définitivement adoptée comme base de l'impôt que par la loi du 19 juillet 1880.

(1 Le saccharimètre est basé sur le principe suivant : dans les expériences sur la lumière polarisée, si on substitue à l'eau pure une dissolution de sucre cristallisable, le plan de polarisation subit une déviation proportionnelle au nombre de molécules sucrées que le rayon lumineux rencontre dans son trajet, autrement dit à la richesse en sucre de la dissolution.

§ 10. — Loi du 19 juillet 1880. — Adoption définitive de la saccharimétrie. — Suppression du régime des classes.

De nouvelles conférences eurent lieu en 1876 et 1877 entre les puissances ayant pris part à la convention de 1864. Ces conférences avaient toujours le même but : chercher, par une entente internationale, le moyen d'arriver à la disparition des primes.

La Hollande proposa un système qui, d'après elle, était le seul pratique pour obtenir le résultat qu'on voulait atteindre : c'était le *raffinage en entrepôt*. Une entente se fit sur ce point, mais le projet de convention échoua néanmoins, parce que l'Angleterre refusa de frapper de droits compensateurs les sucres des pays qui continueraient à donner, soit des primes ouvertes, soit des primes déguisées sous forme de bonis de rendement.

Enfin tout espoir d'accord entre les puissances s'étant évanoui, le gouvernement français se décida à apporter dans la législation intérieure les réformes attendues depuis longtemps.

La substitution des procédés saccharimétriques aux types avait été un progrès, mais elle n'avait pas suffi à faire disparaître les abus. Le régime des classes subsistait et avec lui tous les inconvénients aggravés par la coexistence de deux classifications différentes, l'une pour les sucres destinés à la con-

sommation intérieure, l'autre pour ceux placés sous le régime de l'admission temporaire en vue de l'exportation après raffinage. Ce régime si compliqué jetait un grand trouble dans les transactions commerciales, car c'était moins la qualité qui déterminait la valeur d'un sucre que la classe dans laquelle il était rangé au point de vue fiscal.

La loi du 19 juillet 1880 remédia à cet état de chose en supprimant le système des classes et en stipulant que les sucres bruts seraient désormais imposés ou pris en charge pour l'admission temporaire d'après leur rendement présumé au raffinage déterminé par l'analyse saccharimétrique.

Cette loi enlevait aux raffineurs une partie des avantages dont ils avaient profité jusqu'alors pour donner à leurs exportations un très grand développement.

Aussi abaissa-t-on en même temps des 3/7 environ l'impôt sur les sucres, afin d'ouvrir à l'intérieur de nouveaux débouchés à la production et de compenser ainsi le ralentissement possible des exportations.

En résumé, le régime institué par la loi du 19 juillet 1880 était le plus équitable qui eût fonctionné jusqu'à cette époque, et il est vrai de dire que de 1880 à 1884, ni la fabrication ni le raffinage du sucre ne jouirent en France de primes appréciables (1).

(1) Boizard et Tardieu. — *Histoire de la législation des sucres*, p. 178.

§ 11. — Changement de l'assiette de l'impôt. — Impôt sur la betterave (loi du 29 juillet 1884).

Cependant l'application de cette loi ne devait pas être de longue durée et l'assiette de l'impôt allait être changée encore une fois.

Deux puissances qui avaient refusé de participer à la conférence de 1864 et à celles qui l'avaient suivie, l'Allemagne et l'Autriche-Hongrie, avaient depuis longtemps déjà adopté l'impôt sur la betterave comme base de leur législation sucrière.

Le rendement légal sur lequel était basé le drawback, c'est-à-dire la restitution à la sortie, était calculé de telle sorte qu'il était de beaucoup inférieur au rendement réel. Et alors de deux choses l'une : ou bien l'excédent obtenu passait à la consommation et y allait en franchise ou bien il était exporté et donnait lieu à un remboursement de droits qui en réalité n'avaient jamais été payés.

Stimulés par ce système, dont les conditions étaient des plus avantageuses pour eux, les industriels allemands et austro-hongrois en étaient arrivés à accroître leur production et leur exportation dans des proportions considérables.

Non seulement les sucres autrichiens et allemands firent concurrence à nos sucres sur les marchés tiers, mais, malgré la surtaxe qui frappait les sucres

étrangers à leur entrée en France, ils envahirent notre propre marché.

Les fabricants français se trouvant menacés de la ruine, il fallut remédier à cet état de choses.

Deux causes avaient mis les fabricants français dans un état d'infériorité marquée à l'égard de leurs concurrents étrangers. C'étaient, d'une part, les méthodes arriérées de fabrication dont ils continuaient à se servir et d'autre part la pauvreté en sucre des betteraves mises en œuvre.

Les marchés de betteraves se faisant chez nous presque exclusivement au poids, les cultivateurs se préoccupaient avant tout d'obtenir un fort rendement à l'hectare, et livraient par suite aux fabricants des betteraves très peu riches en sucre, chargées de sel, et d'un travail difficile.

On pensa tout d'abord, pour conjurer le mal, à augmenter la surtaxe qui frappait les sucres étrangers, mais on reconnut bien vite que le remède serait insuffisant.

Tout le monde jugea indispensable d'établir une prime.

Ce ne pouvait pas être une prime directe pour plusieurs motifs : d'abord parce que l'établissement d'une prime directe eût soulevé des difficultés d'ordre international (art. 4 du traité de commerce avec la Belgique) (1), ensuite parce que, comme il s'agissait

(1) Boizard et Tardieu. — *Histoire de la législation des sucres*, p. 186.

d'encourager les fabricants de sucre à perfectionner leurs procédés de fabrication et à surpayer les betteraves riches dans le but d'améliorer la production de la betterave, il fallait proportionner les faveurs du fisc aux progrès que chacun aurait réalisés. Une prime indirecte seule permettait d'atteindre ce résultat.

Pour procurer aux fabricants cette prime indirecte, il ne fallait pas, comme on l'avait fait jusque-là, chercher à taxer le produit à un moment aussi voisin que possible de celui où il a revêtu sa forme définitive; il fallait, au contraire, l'imposer, soit dans la matière première, soit en cours de fabrication, en prenant pour base de la tarification un rendement qui permît au producteur de réaliser des bonis. C'est l'abandon du droit ou, en cas d'exportation, le paiement d'un drawback sur ces bonis — d'autant plus élevés que la matière première serait plus riche et les méthodes de fabrication plus parfaites — qui devait constituer la prime (1).

On hésita entre l'impôt sur le jus et l'impôt sur la betterave. Mais c'est ce dernier système qui l'emporta.

D'ailleurs ce n'étaient pas, comme en Allemagne, les betteraves elles-mêmes qui devaient être taxées, le sucre restait, comme nous l'avons dit, la matière imposable.

Lorsque le projet de loi vint en discussion devant la Chambre des députés, les orateurs qui prirent la

(1) Boizard et Tardieu. — *Ibid*, p. 187.

parole en sa faveur n'hésitèrent pas à reconnaître qu'envisagé au point de vue d'une saine économie politique, le système des primes directes ou indirectes donnait lieu aux objections les plus sérieuses. Mais ils présentèrent l'établissement de la prime comme une nécessité imposée par des circonstances que nous n'avions pas créées et ils exprimèrent l'espoir que cette nécessité ne subsisterait pas toujours.

« On en arrivera, a dit M. Ribot, l'un de ces orateurs, à la législation internationale qu'on a tenté d'établir en 1864, qui sera débarrassée de toutes ces primes, de tous ces avantages dissimulés, et on arrivera alors à la lutte au grand jour, à la lutte à armes égales... »

Telle fut l'origine de la loi du 29 juillet 1884 qui marqua une ère nouvelle dans l'histoire de la législation des sucres.

L'économie de cette loi peut être indiquée en deux mots : Les fabricants de sucre étaient admis à contracter avec l'administration des contributions indirectes un abonnement en vertu duquel leur compte par 100 kilogrammes de betteraves mises en œuvre était chargé de 5 ou 6 kilogrammes de sucre raffiné imposable, suivant qu'ils employaient pour l'extraction des jus, soit les presses hydrauliques ou continues, soit la diffusion (1) ; les excédents étaient

(1) Le procédé de la diffusion consiste à extraire le sucre de la betterave en faisant simplement passer de l'eau à diverses reprises sur la betterave coupée en cossettes.

affranchis de tous droits. Aux fabricants non abonnés, il était accordé une allocation en franchise de 8 % sur le montant total de leur fabrication, constaté dans les mêmes conditions que par le passé. A l'expiration de la troisième année, l'abonnement devenait obligatoire et le rendement était fixé uniformément à 6,25 % avec une majoration de 0,25 %.

Un déchet fixe de 12 % était alloué aux sucres des colonies françaises.

En vue de compenser la perte qui devait résulter pour le Trésor de l'abandon du droit sur les excédents de rendement et sur les déchets de fabrication, le droit sur les sucres était accru de 25 % et porté de 40 à 50 francs.

Enfin, la surtaxe d'importation sur les sucres bruts d'origine européenne était portée de 3 à 7 francs.

§ 12. — Avantages excessifs procurés aux fabricants par la loi du 29 juillet 1884. — Lois successives pour restreindre ces avantages.

La loi du 29 juillet 1884 produisit les résultats qu'on en attendait. A l'aide des bonis de rendement qu'ils réalisèrent, les fabricants de sucre purent non seulement perfectionner leur outillage et surpayer très cher les betteraves riches en sucre, mais encore supporter l'avilissement de plus en plus marqué des prix de vente.

Par contre, à raison de la grande quantité de sucres qui entraient dans la consommation indemnes d'impôt, le déficit qui se produisit dans le revenu des sucres par rapport aux évaluations budgétaires prit de telles proportions qu'au bout de trois ans à peine après l'application de la loi, il fallut songer à en restreindre les effets.

La loi du 27 mai 1887 établit un complément de taxe de 10 francs qui atteignait non seulement les sucres imposables, mais encore ceux qui, depuis 1884, étaient indemnes de tout droit à titre d'excédents ou de déchets de fabrication.

Enfin, la loi du 4 juillet 1887 éleva, à partir du 1er septembre 1887, le rendement des betteraves à un taux supérieur de 0 kil. 75 aux prévisions de la loi de 1884. Elle porta ce rendement à 7 kilogrammes pour 100 kilogrammes de betteraves pendant la campagne de 1887-1888, 7 kil. 25, 7 kil. 50 et 7 kil. 75 pour les trois campagnes suivantes.

§ 13. — Convention du 11 août 1888. — Nouvelle loi du 29 juin 1891 ayant pour but de sauvegarder à la fois les intérêts du Trésor et ceux des fabricants.

Quoi qu'il en soit, la campagne contre les primes sucrières qui avait déjà amené l'Angleterre à provoquer une entente entre tous les pays intéressés dans

la question des sucres devint plus vive que jamais chez nos voisins d'outre-Manche, à la suite des plaintes formulées par les producteurs de sucre des colonies anglaises, qui se trouvaient lésés par le système de prime usité dans la plupart des Etats d'Europe.

Sur l'initiative de l'Angleterre, une conférence à laquelle l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, la France, la Grande-Bretagne, l'Italie, les Pays-Bas, la Russie et la Suède se firent représenter, eut lieu à Londres en novembre 1887. Les Etats-Unis avaient décliné l'invitation qui leur avait été adressée.

Les plénipotentiaires des pays participant au Congrès, à l'exception des plénipotentiaires français qui réservèrent leur adhésion jusqu'à ce qu'on fût assuré de celle de tous les Etats producteurs et exportateurs de sucre, signèrent en août 1888 une convention dont les stipulations principales consistaient dans : l'obligation de la fabrication et du raffinage en entrepôt, la suppression de tout drawback à l'exportation, la prohibition des sucres primés, etc.

Mais en présence de l'opposition que souleva en Angleterre cette dernière clause, le gouvernement anglais dut renoncer à faire ratifier la convention par le Parlement. En conséquence, celle-ci ne fut jamais mise en vigueur.

Malgré la surtaxe de 10 francs imposée aux excédents par la loi du 27 mai 1887, malgré le relèvement de la prise en charge, les primes réalisées par les fabricants de sucre furent tellement considérables

que, pour ne pas compromettre les intérêts du Trésor, le gouvernement, par les deux lois successives des 24 juillet 1888 et 5 août 1890, fit porter à 20 francs d'abord, puis en dernier lieu à 30 francs par 100 kilogrammes la taxe sur les excédents.

La législation fut encore modifiée par la loi du 29 juin 1891 qui, adoptant un juste milieu, eut pour but à la fois de restreindre, en cas de rendements exceptionnels, les pertes du Trésor, et d'atténuer pour la culture et l'industrie les conséquences des mauvaises récoltes.

Cette loi décida que la moitié des excédents réalisés au delà d'un rendement de 10 kil. 50 pour 100 kilogrammes de betteraves deviendrait passible du droit plein, mais que, par contre, les fabricants seraient admis à opter entre la prime sur les excédents et une allocation fixe, à titre de déchet, de 15 %, passible simplement du droit réduit de 30 francs, ce qui leur assure en tout état de cause un minimum de prime de 4 fr. 50 par 100 kilogrammes de sucre fabriqué. La loi maintenait, en outre, jusqu'à nouvel ordre, la prise en charge à 7 kil. 75 % et stipulait que toute loi nouvelle modifiant la fixation de la prise en charge ou du déchet ne serait applicable qu'un an après sa promulgation.

§ 14. — Loi du 7 avril 1897 créant les primes directes à l'exportation

En dehors de la loi du 26 juillet 1893 et du décret du 30 août de la même année qui organisèrent d'une façon très modérée d'ailleurs l'exercice des raffineries dans le but de soumettre à l'impôt les excédents de rendement et de restreindre ainsi les bénéfices des raffineurs, la législation sucrière, en ce qui concerne les primes, ne subit aucun changement jusqu'en 1897.

A cette époque, une loi du 7 avril 1897, dont il convient d'étudier ici en détail le but et les origines, vint modifier la législation existante en établissant des primes directes à l'exportation.

L'Allemagne et l'Autriche-Hongrie, les deux pays producteurs de sucre qui faisaient à nos industriels la concurrence la plus redoutable, avaient modifié depuis un certain temps déjà leur législation sucrière. A l'impôt sur la betterave, l'Allemagne avait substitué l'impôt à la consommation, et, dans le but de permettre à ses nationaux de lutter victorieusement sur les marchés tiers contre leurs concurrents étrangers, le Parlement allemand, par la loi du 31 mai 1891, avait institué des primes directes à l'exportation, primes dont la quotité a été augmentée et presque doublée par une loi postérieure du 27 mai 1896.

Une loi du 20 juin 1888 avait également, dans la

monarchie austro-hongroise, remplacé l'impôt sur la betterave par l'impôt à la consommation et créé des primes directes à l'exportation.

On calcule que les industries sucrières allemande et austro-hongroise reçoivent environ, du chef de ces primes, une subvention de 3 fr. 12 à 3 fr. 75 par 100 kilogrammes, lorsqu'il s'agit de sucres bruts, et de 4 fr. 43 et 5 fr. 75, lorsqu'il s'agit de raffinés (1).

C'est pour mettre nos fabricants de sucre en état de soutenir la lutte, que le gouvernement français a soumis aux délibérations du Parlement le projet de loi qui est devenu la loi du 7 avril 1897.

Ce projet, dans la pensée de ses auteurs, avait un double but : protéger notre marché intérieur en augmentant les surtaxes de douane sur les sucres étrangers ; favoriser notre exportation, en accordant des primes directes aux exportateurs.

Tout le monde, tant au Sénat qu'à la Chambre des députés, était à peu près d'accord sur la nécessité de créer des primes directes à l'exportation, susceptibles de compenser celles de l'Allemagne et de l'Autriche-Hongrie. Mais là où les divergences se produisaient, c'était sur les voies et moyens à employer pour assurer le paiement de ces primes, notre situation budgétaire ne permettant pas au Trésor de les prendre à sa charge.

(1) Rapport de M. G. Graux à la Chambre des députés sur la loi du 7 avril 1897 et *Journal des fabricants de sucre* (août 1901.)

Le gouvernement avait d'abord proposé de faire face à ces primes en augmentant le droit de consommation, mais ce moyen fut abandonné par la commission en présence des réclamations qu'il souleva.

Deux systèmes principaux se firent jour. L'un, celui de M. Siegfried, consistait à élever à 35 francs le droit sur les sucres dits indemnes, afin de trouver dans cette augmentation les ressources dont on avait besoin pour payer les primes, et en même temps à abaisser de 60 francs à 45 francs le droit de consommation.

L'autre, celui de M. Krantz, consistait à faire supporter aux raffineurs la charge des primes en frappant d'un droit de raffinage de 4 francs par 100 kilogrammes les sucres raffinés destinés à la consommation et non exportés. Mais il était stipulé en outre, dans le projet de M. Krantz, que cette taxe nouvelle ne serait pas applicable aux sucres raffinés venus de l'extérieur qui resteraient simplement soumis à la surtaxe de douane et cela pour que les raffineurs ne pussent élever le prix du sucre sans s'exposer à subir la concurrence étrangère.

Le système de M. Siegfried fut très vivement combattu. Les orateurs qui prirent la parole, M. Ribot notamment, soutinrent qu'il ne fallait toucher à aucun prix à la loi de 1884. Ils firent remarquer que, même avec les avantages de cette loi, nous ne pouvions pas encore produire le sucre dans des conditions de parfaite égalité avec nos voisins, que cette

situation privilégiée de l'Allemagne tenait à l'avance énorme qu'elle avait sur nous, aux progrès considérables que l'agriculture avait réalisés dans ce pays, à la modicité des salaires tant industriels que culturaux et enfin aux tarifs des chemins de fer combinés dans le but de permettre aux usines un approvisionnement facile et sur un très large rayon.

Quant au dégrèvement, qui était également proposé par M. Siegfried, il fut combattu par M. Boucher, ministre du commerce, par ce motif qu'il n'était nullement certain que ce dégrèvement aurait pour conséquence l'augmentation de la consommation et que par suite, il y avait lieu de craindre un déficit dans le budget.

En résumé, les deux systèmes, celui de M. Siegfried et celui de M. Krantz, différaient l'un de l'autre, en ce sens que l'un s'attaquait aux raffineurs, l'autre aux fabricants de sucre.

C'est un système transactionnel qui l'a emporté.

Voici d'ailleurs, en peu de mots, l'économie de la loi du 7 avril 1897.

Par son article premier, elle crée, en faveur des sucres destinés à l'exportation, des primes directes, dont l'importance varie suivant la catégorie à laquelle ils appartiennent.

Par ses articles 2 et 3, la même loi, sous certaines conditions déterminées, concède, en outre, des détaxes de distance aux sucres des colonies françaises et des fabriques de la métropole expédiés pour être raffinés, soit dans les raffineries des ports de

l'Atlantique et de la Méditerranée, soit dans les raffineries de l'intérieur.

Le but de ces détaxes de distance a été de faciliter l'approvisionnement des raffineries et en même temps de les indemniser du préjudice que la loi nouvelle était susceptible de leur faire éprouver par la création qu'elle faisait d'une surtaxe de douane sur les sucres bruts d'origine extra-européenne, qui en avaient été affranchis jusqu'alors.

Pour assurer le paiement de ces primes, l'article 4 de la loi du 7 avril 1897 établit un droit de raffinage de 4 francs par 100 kilogrammes sur les sucres raffinés et un droit de fabrication sur les sucres bruts fixé à 1 franc pour 100 kilogrammes de raffiné.

Il est stipulé expressément dans l'article 11 que, si des pays producteurs de sucre de betterave accordant actuellement des primes d'exportation, abaissaient ou supprimaient ces primes, le gouvernement serait autorisé à prendre par décret la même mesure, sous réserve de ratification par une loi.

Enfin l'article 12 renferme une disposition ainsi conçue : « Dans le cas où le montant des primes allouées pendant une campagne excéderait le produit des taxes de fabrication et de raffinage ci-dessus indiquées, le taux des primes serait pour la campagne suivante ramené au chiffre nécessaire pour couvrir le Trésor de son avance, par décret rendu en conseil des ministres et présenté sous forme de loi aux Chambres, avant la fin de leur session si elles sont assemblées ou à la session prochaine si elles ne sont pas assemblées. »

§ 15. — Proposition de loi ayant pour objet de faire attribuer à l'Etat le monopole de la raffinerie. — Congrès international de Bruxelles en juin 1898.

Depuis la loi du 7 avril 1897 que nous venons d'analyser, rien en France n'est venu modifier le système des primes directes instituées par cette loi, sauf l'application qui a été faite à différentes reprises de l'article 12, application qui a eu pour résultat d'en abaisser un peu la quotité.

Nous signalerons seulement une proposition de loi déposée au cours de la session de 1900 sur le bureau de la Chambre des députés, ayant pour objet de faire attribuer à l'Etat le monopole de la raffinerie et d'employer les bénéfices en provenant à faire face aux primes d'exportation à titre complémentaire, de façon à maintenir ces primes au taux fixé par le décret du 11 août 1899.

Disons également que, sur l'initiative du gouvernement belge, un Congrès international ayant pour but de régler la question des primes, a eu lieu à Bruxelles au mois de juin 1898. Bien que les délégués de tous les pays représentés aient en principe unanimement condamné les primes d'exportation, aucun accord n'a pu intervenir, la conférence a dû se contenter de rédiger quelques formules transactionnelles que le gouvernement belge fut invité à communiquer par voie diplomatique aux Etats intéressés.

CHAPITRE II

LÉGISLATIONS ÉTRANGÈRES

Il est difficile d'établir une étroite classification des différents Etats ayant des intérêts dans la question des primes sucrières. Toutefois, nous étudierons d'abord le régime de ceux dont la législation présente le plus d'analogie avec la nôtre et qui accordent à leurs nationaux des primes directes et indirectes. Nous nous occuperons ensuite des nations qui accordent seulement une prime déguisée, quelle qu'en soit la forme. Puis, après avoir passé en revue les pays qui se préoccupent surtout de se suffire à eux-mêmes et de fermer leurs ports aux sucres étrangers, nous étudierons la situation spéciale de l'Angleterre, partagée entre ses intérêts coloniaux et métropolitains. Enfin, nous placerons dans un dernier paragraphe les législations des pays sucriers qui, tant à cause de leur faible production que du peu d'importance de la prime qu'ils accordent, n'ont qu'un intérêt secondaire dans la question.

§ 1. — Pays à primes directes et indirectes. — Allemagne et Autriche-Hongrie.

ALLEMAGNE. — Comme nous l'avons vu par l'étude des lois françaises de 1884 et 1897, nos réformes dans la législation sucrière ont été en grande partie provoquées par les progrès faits en Allemagne par l'industrie du sucre. Ces progrès étaient dus surtout aux avantages accordés par l'Etat à ses nationaux ; mais il faut reconnaître que la question était plus simple dans ce pays que dans le nôtre : l'Allemagne, n'ayant pas de colonies productrices de sucre, n'avait point comme nous à tenir compte d'intérêts coloniaux. Elle ne mettait en œuvre que la betterave, produite sur son territoire, ou des sucres coloniaux *étrangers*. Le gouvernement n'avait donc à concilier que trois intérêts : ceux de l'agriculture, des sucreries et des raffineries. La pensée qui domine toute la législation, c'est la volonté de développer l'industrie sucrière par tous les moyens et par tous les sacrifices.

Dès 1841, l'impôt sur la betterave existe en Allemagne. Cet impôt consiste à faire payer un droit déterminé à 100 kilogrammes de betterave entrant dans la fabrique de sucre et à laisser au fabricant la liberté d'extraire de la betterave la plus grande quantité de sucre. A cette même date, l'Allemagne, en même

temps qu'elle encourage ainsi la culture de la betterave riche, produisant sous le plus petit volume la plus grande quantité de sucre, ferme ses frontières aux sucres étrangers par des droits de douanes de 60 marks (1) (75 fr.) pour les raffinés et de 20 marks (37 fr. 50) pour les bruts allant en raffinerie (2).

En 1861, elle songe à favoriser l'exportation. Non contente de la prime dépendant de la forme même de l'impôt, elle accorde, sous forme de drawback, une prime nouvelle aux sucres exportés. Bonis de fabrication résultant de l'impôt sur la betterave, primes résultant des drawbacks, tel est le régime de la sucrerie allemande jusqu'en 1888, telles sont les causes des progrès faits par cette industrie qui en était arrivée à se substituer à nous sur un grand nombre de marchés dont nous étions maîtres précédemment, et à nous battre même sur le nôtre.

A dater de 1888, l'Allemagne inaugure un nouveau système. Elle diminue son impôt sur la betterave et le combine avec un impôt de consommation. A cette époque, le sucre exporté bénéficie donc : 1° d'une restitution correspondant à l'impôt sur la betterave ; 2° du remboursement de l'impôt de consommation.

A partir du 1er août 1892, l'impôt sur la betterave est aboli ainsi que le drawback, l'impôt de consom-

(1) Le mark vaut 1 fr. 25.

(2) Rapport fait au nom de la commission des douanes par M. Georges Graux (janvier 1897).

mation est porté de 12 à 18 marks (de 15 fr. à 22 fr. 50) par 100 kilogrammes et les primes *directes* à l'exportation sont créées (loi du 31 mai 1891). Elles avaient d'abord été instituées pour une période de cinq ans et devaient être moins élevées dans les deux dernières années que dans les trois premières (1). Mais l'abaissement prévu pour le 1er août 1895 ne fut pas effectué. La loi du 9 juin 1895 maintint le taux des primes. Enfin, par la loi du 27 mai 1896, l'Allemagne a presque doublé ses primes à l'exportation et elle n'en a limité la durée qu'en prévoyant l'éventualité de la suppression dans les autres pays des primes à la *production et à l'exportation*. Toutefois, afin d'éviter un excès de production, poussant à une exportation très onéreuse pour le Trésor, le Parlement a fixé un contingent pour chaque fabrique et a décidé que toute production au delà de la quantité ainsi déterminée serait soumise à un impôt égal à la prime de sortie et non remboursable en cas d'exportation.

Enfin, depuis peu de temps, il s'est créé en Allemagne des kartells analogues à ceux qui fonctionnent en Autriche-Hongrie et que nous allons étudier dans le paragraphe suivant.

(1) Pour les trois espèces de sucre :

De 1892 à 1895 :	De 1895 à 1897 :
A. 1 mark 25	1 mark
B. 2 marks	1 mark 75
C. 1 mark 65	1 mark 40

AUTRICHE-HONGRIE. — La législation sucrière de l'Autriche-Hongrie est basée sur les mêmes principes que celle de l'Allemagne. Ces deux pays sont, du reste, placés au point de vue de l'industrie sucrière dans les mêmes conditions économiques et géographiques.

Cette industrie est régie en Autriche par les lois autrichiennes des 20 juin 1888, 5 juillet 1896 et par le décret impérial du 24 août 1897 ; en Hongrie, par les articles, 23, 19 et 29 des lois hongroises des années 1888, 1896 et 1897.

Comme en Allemagne, il existe un impôt de consommation et une prime est accordée aux sucres exportés (1). Comme en Allemagne aussi, dans la crainte que les avantages faits aux exportateurs ne créent une trop lourde charge au Trésor, on a limité les primes en décidant que le total des primes payées pour chaque campagne ne devrait pas dépasser 9 millions de florins (2). Les sommes payées aux exportateurs, en sus de ce maximum, doivent être remboursées à la fin de la campagne par les fabricants et les raffineurs, au prorata de la production de chaque usine. Le taux des primes peut donc ne pas être aussi élevé qu'il le semble tout d'abord, mais l'industrie sucrière n'en reçoit pas moins du gouvernement un secours efficace. D'après un calcul de la *Wiener*

(1) Cette prime est de florins, 1 fl. 50, 1 fl. 60, 2 fl. 30. Le florin vaut 2 fr. 08.

(2) Loi du 5 juillet 1896.

Wochenschrift, les primes pour 1897-98 ont été encore, tous remboursements effectués, de 2 fl. 15, 1 fl. 49 et 1 fl. 40, soit 4 fr. 43, 3 fr. 06 et 2 fr. 88.

Au reste, ce ne sont pas là les seuls avantages dont jouisse cette industrie. Des bénéfices très importants lui sont assurés par les kartells ou syndicats constitués entre les fabricants et les raffineurs par l'arrangement du 7 mars 1897.

Profitant de ce que des droits de douanes très élevés empêchent les sucres étrangers de pénétrer dans l'empire, ces kartells se rendent maîtres du marché austro-hongrois et créent à leur gré le cours du sucre. Ils ont réussi de la sorte à faire monter artificiellement les prix et à s'assurer des bénéfices considérables. C'est là une prime indirecte qui, ajoutée à la prime directe, permet aux industriels de lutter avec avantage sur les marchés étrangers.

§ 2. — Pays à primes déguisées. — Belgique. — Russie. — Pays-Bas. — Danemark. — Suisse.

BELGIQUE. — La Belgique n'ayant pas de colonies productrices de cannes, n'a qu'à s'occuper des intérêts de la sucrerie betteravière dont l'importance dans ce pays est considérable. Cependant, à l'encontre des deux nations dont nous venons d'étudier la législation, elle ne donne pas de prime directe à l'exportation. Les avantages accordés à ses produc-

teurs consistent seulement en une prime indirecte résultant des bonis de fabrication. Dans ce pays l'impôt est basé sur le rendement présumé d'après le volume et la densité des jus. Il y a entre le rendement présumé et le rendement réel une marge assez large pour permettre de réaliser de ce chef des bénéfices importants. En effet, jusqu'au 1er septembre 1897, le législateur belge présumait que, pour 100 litres de jus et par degré de densité, le fabricant produisait 1.750 grammes de sucre à 88 degrés. Depuis cette date, la présomption de rendement a été portée à 1.900 grammes. Mais de l'aveu même du ministre des finances belge, M. de Smet de Naeyer, le rendement réel s'élèverait à 2.090 grammes (1). Donc, sur 2.090 grammes de sucre à 88 degrés produits, il échapperait au fisc 190 grammes, de sorte que le producteur ne payerait que sur les 9/10 de sa production totale. C'est là pour l'industriel une prime importante. Cependant, à partir de 1899, le rendement ayant été porté à 2.000 grammes, la prime s'est trouvée sensiblement diminuée.

Malgré cela, la production belge étant relativement très élevée, ce boni de rendement suffirait presque à lui seul à alimenter la consommation du pays. Dans ces conditions, le Trésor se trouverait exposé à ne toucher qu'une fraction infime de l'impôt bien que les consommateurs continuassent à le payer. Pour parer à ces éventualités, il a été décidé que les

(1) *Journal des contributions indirectes* (20 septembre 1899).

droits de douane et d'accise (1) doivent produire au Trésor un minimum de recettes. S'ils ne l'atteignent pas, le déficit est réparti par le ministre des finances au prorata des quantités de jus mises en œuvre par chaque fabricant. Ajoutons enfin qu'à l'exemple des kartells allemands et austro-hongrois, les raffineurs belges syndiqués au nombre de cinq ou six profitent de la surtaxe de douane qui frappe les sucres importés de l'étranger pour se créer une véritable prime particulière en limitant l'offre de sucre raffiné sur le marché intérieur dont ils sont les véritables maîtres.

RUSSIE. — Libre de toute préoccupation coloniale, la Russie s'est appliquée à développer l'industrie du sucre de betterave et a vu, dès le début, se produire à la fois la prospérité industrielle et agricole.

Dans ce pays, le marché intérieur est fermé à l'importation au moyen de droits de douane prohibitifs. Grâce à ces tarifs élevés qui mettent le producteur à l'abri de la concurrence étrangère, il peut vendre le sucre de la consommation intérieure à des prix considérablement supérieurs à ceux du marché universel. Malgré cela, probablement à cause de l'excès de la production sur la consommation intérieure, l'industrie sucrière en Russie subit, en 1887, une crise à laquelle les fabricants remédièrent en formant un syndicat, la Normirofka, dont le but prin-

(1) On désigne ainsi l'impôt de consommation.

cipal était de réglementer l'exportation de l'excédent de production, de façon à pouvoir maintenir sur le marché intérieur des prix rémunérateurs.

Aujourd'hui, l'industrie sucrière en Russie est régie par une loi du 20 novembre 1895. D'après cette loi, le ministre des finances estime tous les ans la production sucrière et en fait trois parts : la consommation probable, le stock de réserve dans lequel on peut puiser pour la consommation si le prix de vente du sucre vient à dépasser un maximum déterminé, et le stock libre qui doit être exporté, sous peine de payer le droit d'accise de 1,75 rouble par poud (1), plus une surtaxe de 1,75 rouble, non compris le droit de patente de 5 roubles par 1.000 pouds produits, s'il va à la consommation.

A cause de cette surtaxe, le fabricant est obligé de modérer sa production, si son prix de revient ne lui permet pas d'aborder le marché universel. Mais comme le tarif maximum, qui ne doit pas être dépassé pour la consommation intérieure, laisse une marge de profits assez large, les fabricants peuvent sacrifier une partie de ces bénéfices pour écouler à l'étranger l'excédent de leur production (2).

Lorsque le sucre passe directement de la fabrique sur l'étranger, il n'acquitte point de droits. S'il est expédié du commerce intérieur sur l'étranger, l'ex-

(1) Le poud est égal à 16.380 grammes, et le rouble vaut 2 fr. 667.

(2) *Die Wiener Wochenschrift* (14 mai 1898).

portateur a droit au remboursement de l'accise comprise dans le prix d'achat du sucre.

A la sortie, il est délivré un *certificat d'exportation* qui est négociable.

Ces certificats se cèdent, par exemple, aux fabriques qui ne peuvent remplir leur obligation d'exportation. C'est à l'aide de ces certificats achetés qu'elles apurent leurs comptes d'excédents de production.

La valeur des certificats correspond à peu près à la différence entre le cours du sucre à l'intérieur et le cours à l'exportation. Cependant, le cours à l'intérieur étant très élevé, il y a, entre ce dernier et le cours extérieur, augmenté de la cote du certificat, un écart qui constitue une véritable prime.

D'après les calculs faits par la statistique officielle de janvier 1898, calculs basés sur le cours à l'intérieur et à l'extérieur et sur la production totale, le sucre russe jouit, pour l'ensemble de la production vendue, d'une prime de rouble 1,10 par poud, soit 17 fr. 60 par 100 kilogrammes de sucre.

PAYS-BAS. — Les Pays-Bas, grâce à leurs colonies des Indes orientales, leur fournissant la canne, et à la richesse de leur sol, produisant la betterave en grande quantité, travaillent les deux espèces de matières premières servant à la fabrication du sucre.

Jusqu'en 1897, ils furent soumis à un régime de primes indirectes peu différent de celui de la Belgique. A cette époque, ils lui substituèrent un nouveau système qui n'existe nulle part ailleurs.

Il consiste en allocations accordées par le fisc à la production indigène du sucre, qu'il soit destiné à l'exportation ou à la consommation intérieure. Le montant de ces primes ou allocations est prélevé sur un droit d'accise de 27 florins ou 56 fr. 70 par 100 kilogrammes pour les sucres bruts de 99° de richesse et pour les raffinés, et de 18 florins pour les autres sucres bruts, avec augmentation de 0 fl. 27 pour chaque degré de richesse supérieur au minimum déterminé (1).

L'importance de la subvention doit aller en diminuant d'année en année jusqu'en 1905. En outre, en proposant ce système en 1896, le ministre des finances, M. Sprenger Van Eyk, déclara, dans son exposé des motifs, que les primes seraient remaniées lorsque la protection accordée par les autres pays à l'industrie sucrière aurait sensiblement diminué ou serait complètement abrogée.

DANEMARK. — En Danemark où le régime d'exercice et d'entrepôt est appliqué, il n'y a pas de prime à l'exportation pour le sucre brut. Mais en vertu de la loi du 1er avril 1887, on accorde une prime de 1,12 couronne (1 fr. 55) par 100 kilogrammes de candi (2), mélis et de raffiné en poudre, au-dessus

(1) Baron D'AULNIS DE BOUROUILL. — *Les primes à l'exportation du sucre,* p. 4 et 52.

(2) On appelle ainsi des sucres obtenus en faisant cristalliser par évaporation des sirops sur des fils de chanvre tendus.

du n° 18 série hollandaise, ces sucres recevant en cas d'exportation un remboursement de 6 couronnes, tandis que l'impôt est de 4,88 couronnes par 100 kilogrammes.

SUISSE. — Par une loi récente, la Suisse vient d'accorder une prime à la fabrication du sucre. Mais cette prime diffère sensiblement de la nôtre. Elle est accordée au producteur agricole et est de 10 centimes par quintal métrique de betteraves cultivées dans le canton, propres à la fabrication du sucre et employées à cet usage.

La prime sera versée, dit l'article 2 de cette loi, à la la condition que la fabrique paie aux cultivateurs ayant droit à la dite prime un prix minimum de 2 fr. 10 par quintal métrique de betteraves, qu'elle leur restitue gratuitement en déchets 40 °/₀ du poids des betteraves et qu'elle prenne à sa charge les frais de transport et de livraison par chemin de fer.

§ 3. — Pays ne produisant que pour leur consommation. — Etats-Unis. — Canada

ETATS-UNIS. — Bien que produisant la canne, les Etats-Unis étaient autrefois tributaires des autres pays sucriers. Mais largement alimentés aujourd'hui par leurs propres produits — surtout depuis qu'ils sont maîtres de Cuba — et toujours désireux de sui-

vre la même ligne de conduite qui consiste à fermer leurs portes aux produits de l'ancien Continent et à se suffire de plus en plus à eux-mêmes, les Etats-Unis ont adopté le système des droits compensateurs. Ces droits ont été imaginés pour protéger le sucre de canne américain contre le sucre de betterave européen.

La loi du 24 juillet 1897, dite tarif Dingley, en même temps qu'elle a haussé le droit d'entrée sur les sucres de toute provenance, a autorisé le secrétaire du Trésor des Etats-Unis à établir, à l'égard des sucres jouissant directement ou indirectement de primes d'exportation, des droits différentiels contre-balançant la prime de chaque pays exportateur (1).

La dite loi du 24 juillet 1897 a fixé le tarif des droits compensateurs à percevoir sur les sucres provenant de l'Allemagne, de l'Autriche-Hongrie, de la France, de la Hollande, de la Belgique, de la République Argentine, du Danemark. Ce tarif fut remanié à cause des remontrances et des protestations de quelques Etats intéressés, et, en vertu des résultats approximatifs calculés pour la campagne sucrière de 1898-1899, il fut, par décret du secrétaire du Trésor du 12 décembre 1898, élaboré à nouveau (2), avec cette intéressante modification, que le régime des droits différentiels devait dorénavant être aussi appli-

(1) Baron d'AULNIS DE BOUROUILL. — *Ibidem*, p. 8 et 82.

(2) *Die Deutsche Zuckerindustrie* (nº du 6 janvier 1899).

cable au sucre importé de la Russie, pays producteur, qui, à la conférence de Bruxelles, avait nié catégoriquement que son sucre jouît d'une prime de sortie quelconque.

Grâce à cette politique protectionniste, il s'est formé en Amérique pour les sucres, comme d'ailleurs pour les autres branches de l'industrie, un *trust*, *Sugar Trust*, sorte de syndicat qui a concentré en une seule main la plupart des raffineries des Etats-Unis. Quelle que soit l'opinion que l'on ait sur ces vastes associations, notamment au point de vue social, il convient de remarquer que le trust des sucres a eu pour résultat d'abaisser notablement le prix de cette denrée dans le Nouveau-Monde (1).

CANADA. — Au Canada, on a pris aussi des mesures de protection. L'Etat a augmenté le droit sur les sucres bruts venant d'Europe et a établi une réduction de 25 % en faveur des sucres des Indes occidentales.

§ 4. — Situation particulière de l'Angleterre

Contrairement aux autres nations européennes, l'Angleterre ne cultive pas la betterave et n'a pas de sucreries métropolitaines. Le sucre qu'elle con-

(1) *North American Review* (nº de mai 1901).

somme lui vient de ses nombreuses colonies — qui lui fournissent le sucre de canne — et des différents pays d'Europe, producteurs de sucre de betterave. Elle est donc partagée entre l'intérêt de ses colonies et celui du consommateur. Ce dernier a tout avantage au maintien des primes qui permettent aux producteurs étrangers de lui livrer le sucre à très bas prix ; mais d'autre part, cet avilissement des cours fait un tort considérable aux colonies qui ne trouvent plus sur le marché de Londres, encombré par les sucres de betterave, un écoulement suffisant pour leurs sucres de canne.

C'est pour remédier à la fâcheuse situation de ses colonies sous ce rapport que l'Angleterre, ainsi que nous l'avons dit plus haut, a pris à différentes reprises l'initiative de réunir des conférences entre les diverses puissances européennes, conférences ayant pour but l'abolition des primes. Une ligue contre les primes (Anti-Sugar Bounty Leage) s'est même constituée à Londres.

Mais ces conférences ont toujours échoué parce que le gouvernement anglais, fidèle à la politique libre-échangiste, s'est refusé jusqu'ici à frapper de droits compensateurs — comme l'ont fait les Etats-Unis — les sucres primés des pays d'Europe.

Il vient de se produire d'ailleurs en Angleterre, au point de vue de la législation des sucres, un événement considérable qu'il y a lieu de signaler. Depuis 1874, l'impôt du sucre avait été complètement aboli dans le Royaume-Uni et les sucres de toutes prove-

nances et de toutes qualités y entraient sans payer aucune taxe. Mais, à la suite du déficit que les dépenses de la guerre Sud-Africaine ont apporté dans le budget de l'Etat, la Chambre des communes a voté, dans sa séance du 18 avril 1901, le rétablissemont de l'impôt sur le sucre. Le droit est fixé à 4 shellings 2 pence (5 fr. 20) par quintal de 112 livres anglaises (la livre anglaise correspond à 453 gr. 6 et le quintal à 50 kil. 800 gr.) pour les sucres raffinés y compris les sucres des Antilles. Les sucres polarisant 98° et plus payeront la taxe des raffinés. Pour les sucres polarisant moins de 98°, cette taxe s'abaissera graduellement jusqu'à un minimum de 76° où les sucres payeront 2 shellings (1).

§ 5. — Etats d'importance secondaire au point de vue de l'industrie sucrière. — Espagne. — Italie. — Suède.

ESPAGNE. — Depuis la perte de la plupart de ses colonies, l'Espagne, qui met en œuvre pourtant la canne et la betterave, n'occupe qu'un rang secondaire, au point de vue de l'industrie sucrière. Dans ce pays, les sucres sont frappés d'un impôt de con-

(1) *Journal des contributions indirectes* (28 avril 1901). — Explications données au sujet de l'impôt sur le sucre par sir Michael Hicks-Beach, chancelier de l'Echiquier.

sommation qui est de 50 pesetas (1) pour les sucres et glucoses étrangers, de 33 p. 50 pour les sucres des possessions d'outre-mer et de 20 pesetas pour ceux qui proviennent de la Péninsule.

Les exportateurs de sucre raffiné, en fournissant la preuve préalable, par les moyens établis ou à établir par l'administration, que le sucre raffiné exporté provient de sucres ou de mélasses originaires ou venus des provinces ou possessions d'outre-mer, peuvent exiger la restitution de l'impôt payé pour les matières premières, avec 20 °/₀ d'augmentation (en raison des déchets et des droits de port), pourvu qu'ils établissent, au moyen d'un certificat consulaire, que les produits de leur raffinerie ont été reçus dans une localité ou un port étranger.

Si les exportateurs ne veulent pas recevoir directament le montant du drawback porté sur le document accréditif qui leur est délivré par l'administration des finances, il vient en déduction sur le montant des droits qu'ils auraient à acquitter lors de l'importation de sucres provenant de possessions d'outre-mer.

ITALIE. — Les droits sur la production indigène, qui est d'ailleurs sans importance, sont de 67 fr. 20 par 100 kilogrammes de sucre brut et de 70 fr. 15 par 100 kilogrammes de raffiné, payables en papier. En vertu de la loi du 17 décembre 1899, la production

(1) La peseta vaut 0 fr. 75.

des fabriques est évaluée d'après le volume et la densité des jus à raison de 2.000 grammes par hectolitre et par degré.

A l'importation, le droit payable en or est de 88 fr. sur les sucres bruts et de 99 francs pour les raffinés. Enfin, les usines qui travaillent en vue de l'exportation reçoivent les sucres bruts en admission temporaire et sont soumises à un exercice rigoureux.

SUÈDE. — La Suède n'accorde pas de prime d'exportation et ne rembourse pas les droits sur le sucre indigène sortant du pays. Cette disposition, jointe à l'écart des prix de revient, empêche l'exportation. Son unique débouché réside dans la consommation intérieure qui fait des progrès appréciables.

La Suède n'est plus tributaire de l'étranger et se suffit à elle-même : cela tient à l'assiette de l'impôt.

Actuellement, le taux de l'impôt se calcule sur la base de la moitié du droit de douane, lequel est de 23 ocres 1/2 (soit à 12,33 couronnes) par tonne de betteraves.

La prise en charge est de 105 kilogrammes de sucre sur 1.000 kilogrammes de betteraves mises en œuvre. Les fabriques qui ont l'avantage de réaliser un rendement plus fort jouissent, quant aux excédents, d'une exemption d'impôt se traduisant en une prime intérieure à l'égard de leurs concurrents moins heureux.

CHAPITRE III

Des inconvénients des primes. — Des difficultés que rencontre leur suppression. — De certains moyens proposés pour parer à quelques-uns de leurs inconvénients. — Des moyens à employer pour leur suppression totale.

Les primes sucrières présentent, nous l'avons dit au début de cette étude, les inconvénients les plus graves et les plus sérieux. Non seulement elles faussent le marché international, mais encore elles portent préjudice aux finances des pays qui les accordent et font peser sur la consommation nationale une charge hors de proportion avec les recettes réellement perçues par le Trésor public et les avantages que procure à la nation la prospérité de son industrie sucrière. Il est de plus contraire aux principes les plus certains de l'économie politique qu'une industrie ne puisse se soutenir qu'à l'aide des subsides qu'elle reçoit de l'Etat. Tout le monde, pour ces différentes raisons, désire la suppression des primes.

Mais cependant diverses considérations qui ne sont pas sans valeur mettront de longtemps peut-être encore obstacle à cette disparition.

§ 1. — Que penser de la concurrence du sucre de canne ?

On signale tout d'abord le danger que la suppression des primes est susceptible de faire courir au sucre de betterave dans la lutte que celui-ci est obligé de soutenir contre son rival, le sucre de canne.

Cette crainte s'est manifestée à des époques très récentes, tant en Allemagne qu'en France et en Belgique, dans les discours et les écrits des économistes.

D'après un économiste allemand, M. Karl Hager (1), il importe de se préoccuper du sucre colonial en face duquel il ne faut pas désarmer. M. Karl Hager déclare que, contrairement aux données courantes résultant des statistiques mondiales, la production coloniale est supérieure à la production du sucre de betterave.

Elle atteindrait encore un plus grand développement si Cuba fabriquait à plein. Ce sucre, dit l'économiste que nous citons, ne figure pas dans les statistiques habituelles. Voilà pourquoi l'Amérique, qui s'alimente à ces sources cachées, a pu, contrairement aux prévisions de l'Europe, se dispenser dès 1898 de recourir au sucre de betterave.

(1) *Journal des fabricants de sucre* (20 juillet 1898).

La canne, poursuit M. Karl Hager, a, de plus, des avantages naturels que ne possède pas la betterave. Elle fournit environ 3.400 à 4.000 kilogrammes de sucre par hectare, et même quelquefois plus. A Java, on a pris la moyenne de trente fabriques pour 1897, et on a constaté un rendement de 10.000 à 12.700 kilogrammes de sucre à l'hectare. La moyenne pour plusieurs années ressort à 8.600 kilogrammes, le double du rendement de l'Allemagne.

Un économiste français, M. Paul Oudin (1) s'exprime ainsi sur la même question : « La France, comme l'Europe entière, est menacée dans son industrie sucrière par la concurrence des sucres de canne et elle ne doit pas être la première à désarmer. Sans doute, les colonies ont souffert des primes européennes et de l'abaissement des prix qui en ont été la conséquence; elles ont eu à traverser des jours difficiles, mais il semble que si les primes accordées à la betterave venaient à disparaître, la canne, plante à sucre par excellence, ne tarderait pas à l'éliminer. Des esprits éclairés ont prévu ces conséquences et ont considéré la prime comme le seul moyen de salut. L'abolition de celle-ci favoriserait la canne au détriment de la betterave et donnerait en Europe une nouvelle impulsion à l'industrie sucrière de certains pays, au nombre desquels la France semble ne pas être. »

Pour les mêmes raisons, un économiste belge,

(1) M. Paul Oudin. — *Science sociale,* 1898.

M. Beauduin, est également opposé à la suppression des primes.

Enfin, redoutant aussi l'envahissement des marchés européens par les sucres de canne américains, l'éminent économiste français, M. Paul Leroy-Beaulieu, préconise comme moyen de défense une union douanière (1).

Malgré les opinions que nous venons de citer, nous ne pensons pas que la concurrence du sucre de canne soit si redoutable.

Nous estimons que le sucre de betterave — tant par les procédés modernes de la culture que par l'outillage perfectionné des usines — a trop d'avance sur le premier pour que celui-ci puisse lui enlever les débouchés européens (2).

Nous pensons, en tous cas, qu'il serait facile aux gouvernements d'Europe de se défendre contre l'envahissement du sucre de canne, en employant certains moyens de protection et notamment en organisant, comme le dit M. Leroy-Beaulieu, une union douanière. Nous croyons, en un mot, que la crainte de la concurrence du sucre de canne ne serait pas suffisante à elle seule pour empêcher la suppression des primes, si cette mesure ne rencontrait pas par ailleurs les obstacles que nous allons envisager.

(1) *Journal des fabricants de sucre* (13 avril 1898).

(2) *Produce Markets Review :* « The West Indies and the Sugar Bounties » (17 septembre 1898).

§ 2. — Difficultés que rencontre la suppression des primes

Le premier obstacle à la disparition des primes sucrière consiste dans la très grande difficulté, pour ne pas dire l'impossibilité, d'obtenir la suppression des avantages indirects, plus ou moins cachés, que chaque nation productrice de sucre accorde ou est susceptible d'accorder à ses nationaux.

a) *Inégalité naturelle.* — Il est certain qu'il n'y a pas, qu'il ne peut pas y avoir d'égalité entre les nations, au point de vue de la culture ou du rendement de la betterave, au point de vue du prix de revient du sucre. En dehors des conditions climatériques différentes dans lesquelles il peut se trouver placé, chaque pays est plus ou moins favorisé sous ce rapport par les lois économiques qui le régissent.

C'est ainsi que l'industrie sucrière en Allemagne a sur l'industrie similaire de notre pays des avantages qui résultent du climat, du bas prix de la main-d'œuvre, et enfin des procédés de culture et de fabrication (1).

b) *Inégalité artificielle.* — De plus, les primes, cela est évident, découlent surtout et avant tout du sys-

(1) Paul Oudin. — De l'élan de l'industrie allemande (*La Science sociale,* août 1898).

tème protectionniste. C'est un moyen employé par les gouvernements pour favoriser certaines industries, pour les encourager, pour leur permettre de lutter avec avantage contre les industries similaires des nations rivales. Les fabricants de sucre et les raffineurs ne sont pas seuls à jouir du bénéfice des primes. Il y a en France d'autres branches de l'industrie, du commerce et de l'agriculture, la sériciculture et la culture du chanvre notamment, que le gouvernement encourage par des allocations du même genre.

Et puis, s'il n'y avait que des primes directes, l'accord des nations au point de vue de leur suppression serait facile à réaliser. Mais, en dehors de ces primes, qui sont tangibles, les Etats ont à leur disposition des moyens multiples, plus ou moins déguisés, d'encourager chez eux l'industrie sucrière. En France, la loi du 29 juillet 1884 favorise nos fabricants de sucre, en leur permettant de réaliser des excédents dont la plus grande partie échappe à l'impôt. Ailleurs, comme en Allemagne, le bas prix voulu des tarifs de chemin de fer en vue de l'approvisionnement des usines, le taux moins élevé qu'en France de l'impôt foncier (1) constituent également un avantage en faveur de l'industrie sucrière de ce pays.

En Russie, en Autriche-Hongrie, en Allemagne, en Belgique, des droits de douane très élevés et pour

(1) Paul Oudin. — De l'élan de l'industrie allemande (*La Science sociale*, août 1898).

ainsi dire prohibitifs permettent aux intéressés de s'entendre et de former des *Kartells* qui, comme nous l'avons dit, augmentent artificiellement le prix du sucre et leur procurent ainsi des avantages aussi importants que les primes elles-mêmes. Enfin, dans certains pays, notamment au Brésil, l'Etat accorde des garanties d'intérêts aux capitaux qui trouvent leur emploi dans l'industrie sucrière.

Pour qu'une entente puisse s'établir entre les nations au point de vue de l'abolition des primes sucrières, il faudrait que chacune d'elles consente à supprimer les avantages indirects dont elle gratifie ses nationaux. Or, ce résultat est très difficile à obtenir, chaque pays étant maître absolu de son régime fiscal intérieur, et l'on peut dire que c'est cette difficulté qui a fait échouer toutes les conférences internationales qui se sont réunies jusqu'ici en vue de la suppression des primes.

La conférence tenue à Bruxelles en 1898 a dû son échec à cette raison que, tout en consentant à faire disparaître les primes directes créées par la loi du 7 avril 1897, la France a formellement refusé d'abroger, comme cela lui était demandé, la loi du 29 juillet 1884.

Le gouvernement français a pensé qu'elle était encore nécessaire à nos fabricants de sucre pour se mettre au niveau de leurs concurrents étrangers. D'autre part, si les puissances intéressées nous demandaient l'abrogation de cette loi, qu'elles considéraient comme procurant des avantages à nos natio-

naux, elles n'offraient pas en retour de faire disparaître ceux qu'elles recueillent de leur régime fiscal intérieur. Ainsi, l'Autriche-Hongrie — pour ne nous occuper que de ce pays — n'offrait pas de faire disparaître les kartells dont nous avons parlé et qui donnent à ses raffineurs et à ses fabricants de sucre des avantages appréciables (1).

c) *Troubles économiques.* — Un autre obstacle à la suppression des primes résulte de la perturbation que leur disparition jetterait inévitablement sur le marché du sucre.

En France particulièrement, où la consommation n'atteint que la moitié à peine de la production, les primes sont nécessaires à nos industriels pour leur permettre d'exporter leur trop plein. Si elles venaient à disparaître, il y aurait un arrêt dans l'exportation et tous ceux qui, de quelque façon que ce soit, ouvriers, agriculteurs, etc., vivent de l'industrie du sucre auraient à en souffrir.

§ 3. — Moyens proposés pour supprimer les primes ou tout au moins parer à quelques-uns de leurs inconvénients.

C'est parce que les primes paraissent être un mal nécessaire que plusieurs propositions ont été faites

(1) M. Tétard. — *Rapport à la Société des agriculteurs de France* (avril 1898).

en France, notamment au cours de la discussion de la loi du 7 avril 1897, dans le but d'obvier à l'un des inconvénients principaux qu'elles présentent, celui de grever le budget de l'Etat.

a) *Monopole.* — M. Jaurès a proposé, comme moyen de rendre les primes moins onéreuses pour le Trésor et par suite pour les contribuables, de conférer à l'Etat le monopole de la raffinerie. La même proposition, ainsi que nous l'avons vu plus haut, a été faite dans un but à peu près identique durant la législature actuelle.

M. Jaurès a dit, dans l'exposé des motifs de son projet, que, par suite de l'abaissement des prix, de l'encombrement du marché intérieur, du resserrement du marché extérieur, la production sucrière en France traversait une crise à laquelle il importait de remédier. Il a ajouté que, pour développer la production du sucre dans notre pays, il y avait deux moyens à employer : augmenter la consommation intérieure par l'abaissement de l'impôt et maintenir notre exportation par la diminution des prix de revient (1).

Mais, pour arriver à ce résultat, il faut des ressources considérables. M. Jaurès pense que l'Etat pourrait les trouver dans l'exercice du monopole de la raffinerie. « Puisque cette industrie, a-t-il dit, ne peut se soutenir qu'avec le concours de l'Etat, il est

(1) *Journal officiel.* — Compte rendu des débats parlementaires (séance du 25 janvier 1897).

juste qu'elle lui restitue les bénéfices que les contribuables procurent à ceux qui la monopolisent et que leurs sacrifices constants ne font qu'enrichir. »

L'auteur de la proposition a fait ressortir également l'esprit d'hostilité qui a toujours régné en France entre les raffineurs et les fabricants de sucre, les premiers, qui devaient surtout leur prospérité aux sucres coloniaux, ayant vu d'un mauvais œil le développement du sucre de betterave, et il a conclu que l'attribution à l'Etat du monopole de la raffinerie ne pourrait être que profitable aux fabricants de sucre.

M. Boucher, ministre du commerce, a combattu la proposition de M. Jaurès. Il a dit, entre autres choses, que si nous devions chercher à augmenter nos forces c'était par l'association, par la création de syndicats agricoles, et non par la confiscation. Il a ajouté que le travail de raffinage laisse en lui-même peu de bénéfices à ceux qui l'exécutent et que le monopole de la raffinerie exercé par l'Etat rapporterait beaucoup moins au Trésor qu'il ne rapporte aux raffineurs eux-mêmes (1). Il a surtout insisté sur cette idée que le monopole de l'Etat est impraticable dans tous les cas où il y a une action commerciale à mettre en œuvre. C'est ainsi que l'Etat exerce avec fruit le monopole des postes et télégraphes, parce qu'il s'agit d'un monopole d'action et d'utilité publique sans emploi de matières premières et sans spéculation commerciale.

(1) *Journal des contributions indirectes*, 1897, p. 75.

Mais il n'en serait pas de même du monopole de la raffinerie, car l'Etat aurait en face de lui les cultivateurs et les fabricants de sucre avec lesquels il serait exposé à entrer en conflit, et de plus il serait obligé de devenir exportateur, ce qui implique une activité commerciale qu'il ne peut avoir.

Nous croyons donc que le projet du monopole de la raffinerie par l'Etat doit être repoussé comme n'étant pas susceptible de produire les résultats qu'en attendent ses auteurs, et nous terminerons ce que nous avions à dire sur cette question, en ajoutant que, quelle que soit la répulsion qu'on puisse avoir pour les monopoles économiques qui sont contraires aux tendances démocratiques de notre époque, les monopoles de fait sont quelquefois nécessaires pour certaines industries, comme l'industrie sucrière, qui ne peuvent être exercées avec profit que sur une grande échelle, dans de puissantes usines centrales, abaissant les frais de fabrication dans une large mesure et poussant l'extraction du sucre à sa dernière limite (1).

b) *Contre-projets de MM. Krantz et Siegfried.* — C'est dans le même ordre d'idées, et dans le but d'exonérer le Trésor de la charge des primes sucrières, qu'ont été déposés à la Chambre des députés, au cours de la discussion de la même loi, les contre-

(1) M. M. Beeton. — *La vérité sur les primes sucrières étrangères.*

projets dont nous avons parlé, dus à l'initiative de MM. Krantz et Siegfried.

Le contre-projet de M. Krantz a été adopté, en partie du moins, puisqu'ainsi que le proposait cet honorable député, la loi de 1897 a créé, pour faire face aux primes, un droit de raffinage de 4 francs par 100 kilogrammes de sucre raffiné non exporté.

Cette disposition constitue évidemment une amélioration, car, comme l'a dit M. Krantz en défendant sa proposition (1): « Si les primes directes à l'exportation constituent une mesure extrême, même lorsqu'elles sont temporaires, si le caractère de pareilles primes devient plus grave encore quand les ressources créées pour faire face aux dépenses qu'elles imposent sont directement prélevées sur le consommateur et sur le budget, il apparaît au contraire que le système des primes à l'exportation peut se défendre, lorsque les ressources destinées à alimenter les primes sont fournies par l'industrie appelée à en faire bénéficier une partie de ses produits, lorsque cette industrie s'impose des sacrifices commandés par les exigences de la lutte contre la concurrence étrangère sur les marchés extérieurs. »

Certes, l'opinion émise par M. Krantz semble soutenable, mais est-il vrai de dire, avec l'auteur du projet que nous étudions, que la création d'une charge pour les raffineurs n'aura pas une répercus-

(1) Compte rendu de la séance du 25 janvier 1897. — Voir *Journal officiel*.

sion sur la consommation? En un mot, n'est-ce pas encore le consommateur national qui payera la taxe de raffinage au moyen d'une hausse sur le sucre?

Les faits ont corroboré cette opinion.

A l'heure actuelle, le consommateur paye le sucre fort cher, l'intermédiaire le vend à perte, le budget est lourdement grevé, et la sucrerie se plaint.

Quel remède apporter au mal? Voici selon nous les moyens qui devraient être employés pour obtenir le résultat cherché.

§ 4. — Moyens à employer pour la suppression des primes

Les primes ont pris une telle place dans l'industrie sucrière, elles en constituent un rouage si important, qu'il est inutile de songer — nous n'avons pas besoin de le dire — à enlever tout d'un coup à cette industrie la protection qu'elle reçoit. C'est ce qu'avait reconnu, en principe général, le célèbre économiste anglais Adam Smith (1).

Quant à nous, loin d'admettre avec les individualistes darwiniens certaines lois naturelles en matière industrielle, à savoir que toute individualité trop faible pour se soutenir disparait, que tout organe inutile se supprime de lui-même et que, par conséquent, la loi darwinienne n'admettant la survivance que des

(1) Adam Smith. — *Wealth of nations.* Livre IV, chap. II.

êtres les meilleurs et les mieux adaptés (1), une industrie incapable de se soutenir seule doit être abandonnée et disparaître; nous croyons qu'il faut, dans l'espèce, agir progressivement et avec modération.

De plus, la suppression des primes ne peut se concevoir que si les quantités de sucre qui ne pourront plus se vendre à l'étranger sont assurées de trouver un débouché sur le marché intérieur, si, en un mot, le marché s'élargit, si la consommation augmente dans une proportion identique à la diminution des exportations, car, sans cette condition, il y aurait arrêt forcé dans la production, arrêt qui serait contraire, à la fois, aux intérêts de l'industrie et de l'agriculture.

Or, comme tout se tient dans cette question qui est éminemment complexe, il convient de poser dès maintenant en principe que l'augmentation de la consommation est subordonnée à l'abaissement du droit de consommation.

Peut-on opérer le dégrèvement ?

Peut-on espérer voir la consommation intérieure s'augmenter suffisamment pour absorber les quantités de sucre qui ne seront pas exportées ?

Voilà les deux questions qu'il importe d'examiner.

a) *Et d'abord le dégrèvement est-il possible ?* — Bien entendu nous ne parlons pas du dégrèvement total,

(1) Broca. — *Revue d'anthropologie*, p. 705. — Vacher de Lapouge. — *Les Sélections sociales*, 1896.

qui serait pour l'instant une utopie. Nous ne parlons que d'un dégrèvement partiel.

Nous n'hésitons pas à répondre affirmativement à cette question, à condition que l'on consente à sacrifier les principes de la loi du 29 juillet 1884.

On a calculé en effet que cette loi, malgré le partage des excédents fixé par la loi du 29 juin 1891, procure aux fabricants de sucre un bénéfice annuel considérable. Il a été pour la campagne 1900-1901 de 90 millions de francs (1). Si cette somme entrait, au moins pour partie, dans les caisses de l'Etat, il est certain qu'elle pourrait combler le déficit que l'abaissement du droit de consommation serait susceptible d'y apporter, et là semble être le dénouement de la difficulté.

b) *Mais une nouvelle question se pose. Peut-on abroger la loi de 1884 ?* — Nous avons vu que lors de la discussion de la loi du 7 avril 1897, plusieurs orateurs appartenant aux régions betteravières se sont élevés avec force contre cette abrogation.

En dehors de la concurrence à soutenir contre l'Allemagne, plus favorisée que nous sous le rapport de la culture de la betterave, le grand argument invoqué en faveur de cette loi consiste à dire que, si le fabricant de sucre était privé des avantages de la loi de 1884, il lui serait impossible de payer la betterave

(1) Statistique des sucres. — Campagne 1900-1901 (*Journal des contributions indirectes* du 21 septembre 1901).

au taux moyennant lequel il la paye aujourd'hui, et que, par suite, l'abrogation de cette loi retomberait sur l'agriculture.

Nous croyons qu'il y a beaucoup d'exagération dans ce raisonnement. Sans doute, au moment où cette loi a été mise en vigueur, les avantages qu'elle procure aux fabricants de sucre pouvaient être nécessaires à ces derniers pour leur permettre de surpayer les betteraves, car à cet instant il s'agissait d'encourager la production des betteraves ayant une grande richesse saccharine, des betteraves, en un mot, pouvant rivaliser avec celles de nos concurrents.

Mais aujourd'hui que les progrès que nous voulions atteindre se sont réalisés, que, d'après les statistiques, le rendement des betteraves en France est à peu près équivalent au rendement des betteraves en Allemagne et en Autriche-Hongrie, nous ne voyons pas la nécessité de maintenir indéfiniment la loi de 1884 (1).

L'abrogation de cette loi a été envisagée au cours de la discussion de la loi du 7 avril 1897, puisque, indépendamment du contre-projet Siegfried que nous avons analysé, le gouvernement lui-même, dans son projet primitif, avait proposé de couvrir les dépenses

(1) Le rendement qui, à l'époque où fut institué le régime actuel, n'était guère que de 6 kilogrammes de sucre par 100 kilogrammes de betteraves a atteint pendant les dernières campagnes les taux de 11 kil. 40, 12 kil. 08, 11 kil. 75 et 11 kil. 93 o/o. — Extrait du rapport général de M. Merlou pour la fixation du budget de 1902. *Loco citato.*

résultant de la création des primes et des détaxes de distance par une surtaxe de 10 francs sur les sucres représentant des excédents de rendement ou des déchets de fabrication. Ce n'était pas, il est vrai, une abrogation totale, mais c'était un acheminement, un premier pas fait dans la voie de l'abrogation.

Il y a lieu de remarquer d'ailleurs que la culture des betteraves riches, que cette loi a eu surtout pour but de favoriser, présente des inconvénients pour l'agriculture elle-même. L'expérience a démontré, en effet, qu'il est impossible de concilier la quantité avec la qualité et qu'une betterave moyenne donne, à meilleur compte, plus de sucre à l'hectare qu'une betterave riche (1).

Au surplus, si nous proposons d'abroger la loi de 1884, nous demandons provisoirement le maintien de la loi de 1897. Cette loi devra évidemment disparaître à son tour. Mais cette disparition est une question de temps et d'opportunité. Elle ne pourra avoir lieu qu'à une échéance encore éloignée peut-être, lorsque toutes les puissances intéressées se seront mises d'accord pour la suppression des primes directes, et lorsque, aussi, la consommation du sucre sur le marché français aura acquis un tel développement qu'il sera devenu inutile de favoriser les exportations.

Or, en attendant, les avantages accordés aux raf-

(1) Boizard et Tardieu. — *Histoire de la législation des sucres*, p. 325.

fineurs et aux fabricants de sucre par la loi de 1897, sous la forme de primes directes à l'exportation, nous paraissent assez importants pour leur permettre d'exporter le trop plein de leur fabrication, et aussi d'acheter les betteraves à un prix suffisamment élevé pour que l'agriculture n'ait pas à souffrir de la disparition de la loi de 1884.

En résumé, cette loi peut, à notre avis, être abrogée sans aucun inconvénient ni pour l'agriculture ni pour l'industrie sucrière, et la conclusion que nous tirons de ces prémisses, c'est que le dégrèvement du sucre est possible.

Ce n'est pas la première fois du reste qu'il est question de dégrèvement. Déjà, la loi du 19 juillet 1880, en même temps qu'elle faisait disparaître une partie des avantages qui permettaient aux raffineurs de donner à leurs exportations une très grande activité, abaissait le droit de consommation de 70 francs à 40 francs. Cet abaissement avait pour but d'augmenter la consommation et par là de combler le déficit que la diminution des exportations était susceptible d'apporter dans la production.

Cet abaissement d'ailleurs n'a pas été de longue durée. Il a fallu se protéger contre l'envahissement des sucres primés venant de l'Allemagne et de l'Autriche-Hongrie et donner à nos fabricants, par la loi de 1884, des avantages équivalents à ceux dont jouissaient leurs concurrents de ces deux pays. C'est cette nécessité de protéger notre industrie sucrière qui a forcé le gouvernement à ramener le

droit de consommation au taux où il se trouvait auparavant. Tant il est vrai de dire — et c'est là une démonstration absolument logique de cette vérité — que la création des primes ou des avantages accordés aux industriels se traduit toujours par une augmentation de charges pour le consommateur !

On sera peut-être étonné d'apprendre que ceux qui font au dégrèvement l'opposition la plus vive sont les raffineurs et les fabricants de sucre eux-mêmes. C'est en effet une particularité que nous avons déjà indiquée, à savoir que le taux des bonis de fabrication et des primes est subordonné à l'importance du droit de consommation, et que plus ce droit est élevé, plus aussi sont importants les bonis de fabrication et les primes. Les fabricants de sucre et les raffineurs ont donc un intérêt personnel à combattre le dégrèvement. Mais ces industriels seront bien forcés de s'incliner devant l'intérêt général, et tout porte à croire que, par l'augmentation de la consommation, ils récupéreront la perte que l'abaissement du droit est susceptible de leur causer.

Déjà, d'ailleurs, le Parlement semble être entré dans la voie du dégrèvement. Des représentants de la région betteravière à la Chambre, MM. Raoul des Rotours, Georges Graux, Ribot, etc., ont, à la date du 8 novembre 1898, déposé un projet de loi ayant pour but d'exonérer du droit de consommation les sucres dénaturés.

Une proposition tendant à l'application de taxes spéciales aux sucres destinés à l'alimentation du

bétail a été également déposée le 2 décembre 1898 par M. Castelin, député de l'Aisne.

Un dégrèvement partiel entraînerait peut-être une aggravation des formalités fiscales et administratives déjà très inquisitoriales et très compliquées. Mais ce qu'il faut voir, avant tout, c'est le bienfait, ce sont les conséquences heureuses qui en résulteraient.

c) *Peut-on espérer voir la consommation intérieure s'augmenter suffisamment pour absorber les quantités de sucre qui ne seront pas exportées ?*

A cette question, nous n'hésitons pas à faire encore une réponse affirmative et nous allons indiquer les raisons qui sont de nature à nous confirmer dans notre opinion.

Tout d'abord, il convient de constater qu'à cause de l'activité industrielle des nations sucrières et de la surproduction générale, le marché extérieur est sur le point de nous échapper. La Russie et les Etats-Unis sont à la veille de livrer à la consommation des quantités considérables et à de meilleures conditions que nous. Par conséquent, nos produits n'ayant guère de débouchés à l'étranger devront être absorbés chez nous. De l'abaissement de l'impôt résulterait nécessairement une augmentation très sensible de la consommation générale. On a remarqué depuis quelques années, dans les différents pays d'Europe, un développement graduel de la consommation par habitant en kilogrammes de sucre brut. Il n'est pas dou-

teux que ce développement s'accentuerait, si le sucre se vendait moins cher.

D'après les statistiques, un Anglais consomme annuellement 39 kilogrammes de sucre (1), un Danois 21 kilogrammes, et un Français 13 kilogrammes seulement. Notre consommation, comme on le voit, est bien au-dessous de celle de l'Angleterre, et il semble qu'il ne soit pas très difficile de l'augmenter.

D'après M. Grandeau (2), la production indigène est de 670.000 tonnes, l'importation de 158.000 tonnes, soit en tout 828.000 tonnes, alors que la consommation ne dépasse pas 438.000 tonnes. Il en résulte un excédent qu'il faut écouler de 390.000 tonnes, et ce chiffre est à l'heure actuelle bien inférieur à la réalité.

a) Il est visible que, pour atteindre le but cherché, l'absorption de la production sucrière de notre pays par la consommation intérieure, à l'exclusion des exportations, différentes mesures sont indispensables. La première consiste à frapper les sucres étrangers d'une surtaxe de douane assez élevée pour qu'ils ne viennent pas encombrer notre marché.

b) De plus, il y a un moyen pratique auquel on a déjà songé dans certains pays voisins pour répandre l'usage du sucre, c'est de développer celui des bois-

(1) *Journal des contributions indirectes* (28 avril 1901). — Explications données au sujet de l'impôt sur le sucre par sir Michaël Hicks-Beach, chancelier de l'Echiquier.

(2) M. Grandeau. — Journal *Le Temps* (1er mars 1898).

sons qui lui servent de véhicule, comme le café et le thé.

La Belgique a supprimé dans ce but les droits sur le thé. La Russie, en introduisant le monopole partiel de l'alcool et en fermant un grand nombre de débits de spiritueux, a vu augmenter sa consommation de thé et de sucre.

En Allemagne, l'économiste, M. Karl Hager, dont nous avons déjà cité les avis autorisés, fait cette constatation que la consommation du thé dans son pays n'est que de 1/10 de livre par habitant, tandis qu'elle atteint 2 livres en Amérique, 5 livres en Angleterre et 6 livres 1/2 en Australie. Il préconise la suppression du droit sur le thé dans le but d'en augmenter la consommation et, par suite, celle du sucre (1).

Il serait à voir si on ne pourrait pas prendre en France semblable mesure, et sinon supprimer, tout au moins diminuer les droits sur le café et le thé. Ce serait le moyen de susbtituer aux boissons alcooliques, qui font tant de ravage dans la classe populaire, des boissons non seulement inoffensives, mais toniques et réconfortantes.

L'abaissement du droit de consommation du sucre aurait aussi pour résultat certain d'augmenter dans une large mesure le développement des industries dérivées du sucre, la confiserie, par exemple.

A l'heure actuelle, cette industrie est accaparée par l'Angleterre à laquelle la lutte des primes permet

(1) *Journal des fabricants de sucre* (20 juillet 1898).

d'acheter le sucre sur son propre marché à des prix avilis. Il est à noter, comme chose digne d'attirer l'attention, que le centre de la fabrication des confitures, gelées et confiseries se trouve en Ecosse, où il n'y a ni fruits ni betteraves.

Il y a là pour le sucre un débouché important. Les pays voisins l'ont compris. La Belgique a exonéré de l'impôt le sucre à confitures, et un économiste allemand, le docteur Degener (1), chargé d'étudier la question de l'accroissement de la consommation du sucre, a conclu ainsi : « 1° L'industrie sucrière doit s'intéresser d'une façon directe au développement de toutes les industries susceptibles d'employer du sucre, telles que les fabriques de confitures, de marmelade, de miel, etc... ; 2° L'industrie sucrière ne doit plus se borner à exporter du sucre brut ou raffiné en nature, elle doit chercher aussi à exporter des produits sucrés divers. » Ajoutons, dans cet ordre d'idées, qu'il existe en Belgique plusieurs grandes usines qui non seulement fabriquent le sucre, mais qui fabriquent en même temps les produits qui en dérivent, tels que les confitures, les liqueurs, les sirops (2).

En France, le sucre pourrait trouver un emploi facile, non seulement dans la fabrication des confi-

(1) Docteur Degener. — Compte rendu de sa mission en Angleterre. — V. *Journal des fabricants de sucre* (20 juillet 1898).

(2) Système préconisé par M. E. Stertevens. — Rapport à la Société centrale d'agriculture belge pour le développement de la consommation (séance du 4 mai 1898).

tures, mais encore dans celle des conserves de fruits, de la bière, du lait condensé, etc.

c) Mais pour arriver à un résultat pratique de ce côté, une mesure s'imposerait : ce serait de surtaxer et même de prohiber les produits susceptibles de le remplacer dans cet usage, tels que la saccharine et les glucoses. Pour la première, à la suite d'un rapport des docteurs Brouardel, Pouchet et Ogier au comité consultatif d'hygiène publique, son emploi a été interdit en France en 1888, autrement que dans certains produits pharmaceutiques. La même disposition a été prise en Allemagne par une loi du 1er octobre 1898.

Quant aux glucoses, nous allons voir que l'augmentation des droits dont elles sont frappées s'impose, si l'on veut voir réellement s'accroître la consommation du sucre.

Les glucoses, en effet, ont pour fonction exclusive d'aider à la sophistication. On les emploie à la place du sucre, dans les liqueurs, confitures, confiseries, sirops parce qu'elles ont l'avantage de coûter moins cher (1).

Or en dégrevant le sucre et en augmentant les droits sur les glucoses, on arriverait facilement à leur substituer le sucre dans les différents emplois dont nous avons parlé et notamment dans la fabrication de la bière.

(1) *Les glucoses et la betterave devant la Société des agriculteurs du Nord* (Compte rendu de la séance du 7 juillet 1897). — Discours de MM. Eloir et Henri Bulteau. (*Journal des contributions indirectes* du 21 octobre 1897).

En affranchissant de l'impôt les glucoses servant à ce dernier usage, la loi du 19 juillet 1880 a porté un préjudice sérieux, non seulement à la santé publique, mais encore à l'agriculture. Nos bières sophistiquées ont perdu leur renommée, et les producteurs d'orge et de houblon ont subi le contre-coup de cet état de choses. De plus, l'utilisation des glucoses dans la brasserie permet d'économiser les matières premières qui sont les éléments constitutifs de la bière, et cela au détriment des agriculteurs.

Mais nous irons encore plus loin et nous ajouterons que la loi du 29 décembre 1900 qui dégreva les boissons dites hygiéniques, crée pour les brasseurs, une véritable excitation à la fraude sur les glucoses. Voici comment : la réduction du droit de fabrication sur les bières a eu pour conséquence de renverser le rapport qui existe entre les taxes acquittées par les glucoses suivant qu'elles sont employées en brasserie ou livrées à la consommation ordinaire.

Autrefois, l'impôt qui atteignait indirectement d'ailleurs les premières, s'élevait à 14 fr. 50 (100 kilogrammes de glucose étant présumés donner un rendement de 29 degrés-hectolitres de moût à raison de 0 fr. 50 par degré-hectolitre) et celui qui frappait les secondes à 13 fr. 50 par 100 kilogrammes.

Il n'y avait donc pas à redouter, dès lors, que les glucoses introduites en brasserie soient détournées de leur affectation à la fabrication de la bière. Mais aujourd'hui, le droit de fabrication étant réduit de

moitié (0 fr. 25 par degré-hectolitre de moût) (1), la prise en charge au compte du brasseur n'assure plus qu'un droit de 7 fr. 25 (29° × 0 fr. 25) et on peut craindre que l'écart de 6 fr. 25 qui existe entre cette somme et la taxe de consommation (13 fr. 50) ne soit de nature à provoquer des manœuvres tendant à simuler l'emploi, à la fabrication de la bière, de glucoses qui recevraient en fait une autre destination.

Il est donc à souhaiter, dans l'intérêt de la santé publique, aussi bien que dans celui du Trésor et de l'agriculture, que la substitution du sucre aux glucoses s'opère le plus tôt possible.

d) M. Chauveau, professeur au Muséum d'histoire naturelle de Paris, a étudié l'emploi du sucre comme alimentation (2).

Il est arrivé à cette conclusion scientifique que le sucre a un très grand pouvoir nutritif, qu'il favorise l'assimilation en nature des albuminoïdes et modère le travail de désassimilation.

Aussi a-t-on examiné, tant en France qu'à l'étranger, la question de savoir s'il n'y aurait pas lieu d'introduire cet aliment dans l'ordinaire du soldat.

En Allemagne, le docteur Leitenstorfer, après certaines expériences faites par lui au cours des manœuvres, recommande l'usage du sucre pour compléter la ration journalière et en augmenter la valeur nutritive, pour ranimer temporairement les forces du soldat.

(1) Loi du 29 décembre 1900 (*Journal officiel*).

(2) M. Chauveau. — *Le sucre comme aliment.*

Le docteur Leitenstorfer et quelques-uns de ses collègues allemands ont constaté que pendant les fortes marches, surtout pendant les ascensions, les soldats qui recevaient une ration supplémentaire de sucre étaient moins fatigués et souffraient moins de la soif que leurs camarades soumis à la ration ordinaire. Aussi engage-t-il le gouvernement allemand à constituer un stock alimentaire de réserve dans les forteresses, les lazarets et les navires de guerre.

Les médecins de l'armée hollandaise des Indes ont fait des observations identiques pour les troupes de Java et de Sumatra, de même que pour les rameurs de Palembang. Enfin frappé par ces exemples, le gouvernement russe a introduit l'emploi du sucre dans les garnisons de Moscou, Saint-Pétersbourg et Varsovie (1).

En France, si le sucre n'entre que pour une quantité très minime dans l'alimentation de notre armée (2g 5 par jour en temps de paix), c'est à cause de la cherté de ce produit. C'est le motif qu'ont mis en avant tous ceux qui se sont occupés de la question. Mais il est bien évident que si le sucre était degrevé, cette raison disparaîtrait.

Même en conservant le système actuel, on pourrait, semble-t-il, résoudre aisément la difficulté. Pourquoi ne livrerait-on pas à l'armée du sucre à prix réduit comme on lui livre actuellement le tabac, avec cette différence qu'au lieu de le faire payer au sol-

(1) *Le Journal* (21 octobre 1901).

dat, comme le tabac, sur ses propres ressources, il figurerait dans l'ordinaire des troupes ? La dépense ne serait pas très élevée car le sucre revient à environ 0 fr. 30 le kilogramme (1) et les raffineurs pourraient, par une entente avec le Trésor, le livrer avec un bénéfice minime.

M. Tétard, ancien président du syndicat des fabricants de sucre, à la séance de la Société nationale d'agriculture de France, le 13 juillet 1898 (2) a présenté quelques observations sur la consommation du sucre dans l'armée.

Il a fait remarquer que le sucre entrait dans l'ordinaire du soldat en temps de guerre pour 21 grammes. Puis il a ajouté que l'effectif étant d'environ 580.000 hommes en chiffres ronds, si chaque homme recevait en tout temps la ration de guerre de 21 grammes par jour, soit 7 kil. 665 par an, l'armée de terre consommerait annuellement 4 millions 445.700 kilogrammes. Nous nous rangeons d'autant plus volontiers à l'avis de M. Tétard que si, comme nous l'indiquons plus haut, le sucre était livré à 0 fr. 30 le kilogramme, son emploi dans l'alimentation du soldat représenterait une dépense de moins d'un million et demi, somme insignifiante par rapport au chiffre élevé du budget de la guerre.

(1) Le sucre revient à 28 francs les 100 kilos. Mémoire de M. Ladureau à la Société des agriculteurs de France (*Journal des contributions indirectes*, 28 mars 1901).

(2) *Journal des fabricants de sucre* (Compte rendu de la séance du 13 juillet 1898).

La ration de 21 grammes par jour est un minimum. Elle pourrait être augmentée. On voit par là la quantité de sucre qui pourrait être absorbée annuellement par l'armée.

e) Un autre moyen propre à augmenter la consommation du sucre a été indiqué par M. Vivien, chimiste à Saint-Quentin. Dans un rapport au Congrès des fabricants de sucre, M. Vivien a établi que le sucre brut de bas produit, consommé en nature par le bétail, est plus économique que consommé sous la forme de betteraves. Il est inutile d'ajouter que l'application de ce système suppose une immunité fiscale complète du sucre dénaturé (1).

Nous ne mentionnerons ici que pour mémoire l'avis donné sur cette question par M. Grandeau. Estimant qu'il est impossible de dégrever le sucre et par conséquent de songer à augmenter la consommation humaine, M. Grandeau propose de limiter la fabrication du sucre et de faire absorber les betteraves par le bétail. Il est douteux que les cultivateurs trouvent leur compte à ce système qui aurait en outre pour résultat d'amener la fermeture de la plus grande partie des fabriques de sucre. Enfin, nous signalerons dans le même ordre d'idées l'opinion de M. Dansette, député du Nord. Cet honorable député pense — cette opinion a été soutenue dans la presse — que

(1) Proposition de M. Castelin, député, déposée le 2 décembre 1898, tendant à l'application de taxes spéciales aux sucres dénaturés.

les sucreries de betteraves sont appelées à disparaître et que cette industrie sera remplacée par celle de l'alcool de betterave.

CONCLUSION

En somme, il nous semble qu'il est possible de sauvegarder à peu près les intérêts en jeu par l'application de notre système dont voici l'économie en quelques lignes.

Il faudrait supprimer les bonis de rendement et taxer intégralement toute la production. Grâce aux ressources ainsi fournies au Trésor, on pourrait opérer un dégrèvement partiel du sucre ; tout en maintenant *temporairement* les primes directes dont la dépense est d'ailleurs couverte par des taxes de raffinage et de fabrication et qui, dans la situation actuelle, sont utiles pour permettre d'écouler à l'étranger l'excédent de notre production, il serait indispensable de prendre tous les moyens propres à augmenter la consommation du sucre et à développer les industries qui emploient ce produit. C'est là, du reste, la vraie solution de la question, le résultat qu'il faut nécessairement obtenir.

A vrai dire, il serait à souhaiter qu'une entente inter-

nationale vînt régler définitivement la question et faire cesser la législation de guerre qui régit toutes les nations sucrières. C'est ce but que poursuivra, comme ses devancières, la conférence qui doit se réunir le 16 décembre 1901 à Bruxelles et nous souhaitons de tout cœur que ses efforts soient couronnés de succès.

Il y a certainement une grande difficulté à obtenir de chaque Etat producteur de sucre la suppression des avantages directs et indirects plus ou moins cachés qu'il est susceptible d'accorder à ses nationaux. Nous pensons toutefois qu'il est possible de surmonter cet obstacle par un moyen très simple. Les puissances contractantes n'ont qu'à prendre entre elles l'engagement de prohiber complètement ou en tout cas de frapper de droits compensateurs les sucres des pays qui persisteraient à vouloir conserver, sous quelque forme que ce soit, le système des primes. C'est à cette solution un peu violente, nous le reconnaissons, mais juste, que s'était arrêtée la conférence qui eut lieu à Londres en novembre 1887.

On peut objecter, il est vrai, comme le fit l'Angleterre, qu'une telle mesure serait contraire au libre-échange, mais de l'aveu même d'un Anglais, M. Edwin Tate (1), président du comité des raffineurs britanniques, les droits compensateurs ne sont pas contraires à la politique libre-échangiste.

(1) Lettre de M. Edwin Tate à lord Salisbury (21 décembre 1898, *Journal des fabricants de sucre*).

Tout en rappelant la doctrine de Bright et de Cobden, M. Tate déclare que ces droits ne doivent être considérés que comme un moyen de défense. Pour lui, le libre-échange consiste simplement à maintenir le cours naturel de la production et du commerce. Or les primes sont en désaccord avec ce principe puisqu'elles assurent une préférence artificielle aux produits étrangers sur les marchés tiers. Par conséquent, les droits compensateurs ne feraient que rétablir l'équilibre détruit.

Comme M. Tate, nous pensons que les principes libre-échangistes ne s'opposent pas à la mesure que nous préconisons et ne peuvent être invoqués comme une raison valable par aucun Etat, pour empêcher l'adoption des droits compensateurs. Car pour celui qui remonte à la source des choses, il est évident que ce qui inspire les plus tenaces défenseurs des primes, c'est l'esprit protectionniste, cet esprit qui, sous mille formes diverses, arrive à faire subsister des industries aux dépens des contribuables.

Aucun libre-échangiste ne serait, en vertu de ses principes, obligé de s'élever contre les droits compensateurs, si par ces droits on parvenait à détruire cette remarquable manifestation du protectionnisme que révèle le régime des primes.

En un mot, ou bien les primes deviendront inutiles et par suite disparaîtront d'elles-mêmes, soit parce que les pays qui les accordent n'auront plus d'intérêt à en continuer le bénéfice à leurs nationaux,

soit parce que la consommation qui résultera d'un dégrèvement se sera assez élargie pour absorber le trop plein de la production. Enfin, nous croyons ne pouvoir mieux terminer cette étude qu'en citant textuellement les paroles de M. Ribot qui, le 17 avril 1898, s'exprimait en ces termes : « Le développement de la consommation intérieure du sucre que provoquerait une diminution considérable de l'impôt sera peut-être la solution définitive de cette question des sucres que la concurrence internationale a rendue si aiguë. »

Vu :

Le Doyen,

G. DE CAQUERAY.

Vu et permis d'imprimer :

Le Recteur,

THAMIN.

TABLE DES MATIÈRES

CHAPITRE II

CHAPITRE III